

**TC 043.284/2018-3**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Fortuna/MA

**Responsáveis:** Banco Bonsucesso S/A, CNPJ 71.027.866/0001-34; Fábio Drumond Formiga, CPF 856.339.686-20; Gabriel Pentagna Guimarães, CPF 589.195.976-34; Jorge Luiz Valente Lipiane, CPF 314.975.866-15; Paulo Henrique Pentagna Guimarães, CPF 109.766.716-20

**Advogado constituído nos autos:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** diligência

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurado pela Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, o qual tinha por objeto “a promoção do acesso de famílias de baixa renda a moradias adequadas, por meio da contratação com pessoas físicas beneficiárias, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida para municípios com população limitada a cinquenta mil habitantes, de operações de subvenção econômica, destinadas à produção de unidades habitacionais, nos termos da Portaria Interministerial nº 484, de 28 de setembro de 2009 dos Ministérios de Estado da Fazenda e das Cidades” (peça 4, p. 119-124).

## HISTÓRICO

2. O caso em tela trata especificamente da não consecução dos objetivos do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 12/3/2010, segundo o qual o Banco Bonsucesso S/A (sociedade por ações com sede em Belo Horizonte/MG – peça 5, p. 284), na condição de operador do PMCMV, alocou ao Município de Fortuna/MA 30 cotas do referido Programa, as quais corresponderiam à construção de 30 casas para famílias cuja renda bruta familiar não excedesse R\$ 1.395,00 (peça 4, p. 119-126).

3. Para a execução do Programa o Ministério das Cidades repassou ao Banco Bonsucesso S/A a importância de R\$ 386.100,00 entre 24/8/2011 e 11/9/2013 por meio das 10 Ordens Bancárias listadas à peça 4, p. 8.

<b>Ordem Bancária</b>	<b>Valor</b>	<b>Data</b>
2011OB800010	103.500,00	24/8/2011
2011OB800776	31.500,00	27/10/2011
2012OB800401	105.600,00	11/6/2012
2012OB800824	4.800,00	6/11/2012
2012OB800825	55.200,00	6/11/2012
2013OB800072	27.300,00	4/2/2013
2013OB800968	28.800,00	9/8/2013
2013OB800862	14.400,00	9/8/2013
2013OB800964	7.800,00	9/8/2013
2013OB801165	7200,00	11/9/2013
<b>TOTAL</b>	<b>386.100,00</b>	

4. A motivação para a instauração da Tomada de Contas Especial foi materializada pelas determinações do Tribunal de Contas da União, contidas no Acórdão 2256/2014-TCU-Plenário, de 27/8/2014 e no Acórdão 3009/2016-TCU-Plenário, de 23/11/2016, ambos da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, proferidos nos autos da TC 019.676/2013-1 (relatório de auditoria), a seguir reproduzidos:

Acórdão 2256/2014-TCU-Plenário

9.1. determinar ao Ministério das Cidades, na qualidade de gestor do Programa Minha Casa, Minha Vida, na vertente que atende a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), residentes em municípios com população limitada a 50 (cinquenta) mil habitantes, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do RI/TCU, que, no prazo máximo de 15 (quinze) dias comprove a execução das medidas corretivas necessárias ao saneamento das irregularidades detectadas nas obras do PMCMV no município de Fortuna/MA, descritas no Ofício 192/2014/DHAB/SNH/MCIDADES e a seguir transcritas, que visam dotar as respectivas unidades habitacionais de condições mínimas de habitabilidade e salubridade, ou que, caso ainda não tenham sido providenciadas as correções, comprove o ressarcimento previsto no item 4.2 da Portaria Interministerial 152, de 9/4/2012:

9.1.1. regularização da face interna das alvenarias de todas as unidades habitacionais de modo a dotar os imóveis das condições mínimas de salubridade exigidas pelos normativos do Programa, tendo em vista a baixa qualidade dos materiais empregados e dos serviços executados;

9.1.2. instalação elétrica embutida nas paredes, com todos os componentes previstos no memorial descritivo, a saber:

9.1.3. distribuição interna de energia em cada unidade habitacional com dois circuitos distintos, tendo cada circuito um disjuntor para proteção;

9.1.4. eletrodutos, caixas e tampas para tomadas de embutir e interruptores com capacidade de corrente mínima de 10A, em substituição aos de 2A utilizados;

9.1.5. instalação das 5 (cinco) portas, 3 (três) janelas e 2 (dois) cobogós;

9.1.6. piso cimentado com acabamento liso e impermeável;

9.1.7. execução das instalações hidráulicas embutidas nas paredes, incluindo a instalação de ralo sifonado nos sanitários e conclusão das caixas de gordura;

9.1.8. conferência e eventual correção na altura das pias das cozinhas e lavatórios dos banheiros de todas as unidades habitacionais, de modo que todas possuam 90 (noventa) cm de altura do piso acabado;

9.1.9. pintura completa nas paredes externas à edificação em duas demãos;

9.1.10. calçadas na frente e lateral da edificação, onde se localiza a área de serviço, com 50 (cinquenta) cm de largura;

Acórdão 309/2016-TCU-Plenário

9.4. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 8º, § 2º, da Lei 8.443/1992, que, caso ainda não o tenha feito, instaure processo de tomada de contas especial visando ao ressarcimento do dano decorrente das irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida, pelo Banco Bonsucesso S.A., no município de Fortuna/MA; encaminhando-o a este Tribunal no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência deste acórdão.

5. Posto isso, o Ministério elaborou o Relatório de Visita Técnica de peça 4, p. 242-248, constatando o seguinte:

5.1. Após constatar que todas as unidades foram concluídas e com os beneficiários ocupando o

imóvel, o relatório descreve o seguinte:

7.3 A seguir descrição detalhada e as evidências observadas:

7.3.1 Regularização da face interna das alvenarias de todas as unidades habitacionais de modo a dotar os imóveis das condições mínimas de salubridade exigidas pelos normativos do Programa, tendo em vista a baixa qualidade dos materiais empregados e dos serviços executados.

7.3.1.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que as alvenarias apresentam a aplicação de revestimento em argamassa em ambas as faces. Em uma unidade foi verificada falha no revestimento onde a tubulação de água fria que sai do reservatório elevado entra na alvenaria e em outra na meia parede que suporta a pia;

b) a execução de pintura nas duas faces (internas e externas) da alvenaria, porém esta apresenta-se desigual, sendo possível inferir que não foram dadas as duas demãos previstas, ou se aplicadas, estas não apresentam cobertura adequada. A pintura interna foi executada em cal;

7.3.2 Instalação elétrica embutida nas paredes, com todos os componentes previstos no memorial descritivo, a saber:

I. distribuição interna de energia em cada unidade habitacional com dois circuitos distintos, tendo cada circuito um disjuntor para proteção;

II. eletrodutos, caixas e tampas para tomadas de embutir e interruptores com capacidade de corrente mínima de 10A, em substituição aos de 2ª utilizados.

7.3.2.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a instalação de quadro de distribuição de energia e seus disjuntores, porém estes apresentam estruturação equivocada, sendo observados dois disjuntores, porém sem separação dos circuitos de tomadas e iluminação;

b) que os interruptores da iluminação externa das unidades são pendentes do teto da sala e da cozinha e ainda verificada a existência de tomada inadequada e não embutida na parede;

7.3.3 5 portas, 3 janelas e 2 cobogós.

7.3.3.5.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que em relação às esquadrias, foram instaladas janelas e portas metálicas ou de madeira, todos com baixa qualidade do material utilizado, sendo freqüente amassados, ferrugem e problemas para abertura e fechamento. Também verificadas falhas no assentamento, como por exemplo, rachaduras na argamassa e frestas entre portais e alvenaria;

b) que foram instalados os cobogós nos banheiros porém as dimensões não atendem às especificações. Em nenhuma unidade foi instalado o cobogó na cozinha;

c) a falta de pintura interna nas janelas em algumas unidades habitacionais;

7.3.4 Piso cimentado com acabamento liso e impermeável.

7.3.4.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que o piso apresenta executado liso sobre base regularizada (contrapiso), mas na maioria das unidades foram verificadas falhas de execução, apresentando trincas, descolamento e quebras;

7.3.5 Execução das instalações hidráulicas embutidas nas paredes, incluindo a instalação de ralo sifonado nos sanitários e conclusão das caixas de gordura.

7.3.5.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a existência de fossas e sumidouros não interligados entre si e há relatos dos moradores que indicam possível sub-dimensionamento do conjunto executado. Informada a presença de transbordamentos, entupimentos e retomo para dentro do imóvel. A situação apresentada permite inferir na ineficácia do sistema e concluir que as unidades não dispõem de solução adequada de esgotamento sanitário;

b) que a maioria das tubulações hidráulicas estão embutidas nas alvenarias mas verificou-se a existência de tubulações hidráulicas expostas nas partes externa e interna de unidades habitacionais, pias sem sifão, todos em desacordo com as especificações;

c) que o ralo instalado no banheiro é seco, não tendo sido atendida a determinação de troca pelo sifonado, havendo retorno de odores, muito provavelmente oriundo de ligações erradas e agravados por falha/falta no selo hídrico do vaso sanitário;

d) em nenhuma unidade habitacional a instalação do tanque de lavar roupas e suas instalações na lateral ou fundos da casa;

e) em nenhuma unidade foi verificada a existência de caixa de gordura;

7.3.6 Conferência e eventual correção na altura das pias das cozinhas e lavatórios dos banheiros de todas as unidades habitacionais, de modo que todas possuam 90cm de altura do piso acabado.

7.3.6.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) as pias das cozinhas, quando mantidas, e as dos banheiros apresentam altura adequada de aproximadamente 90 cm;

7.3.7 Pintura completa nas paredes externas à edificação em duas demãos.

7.3.7.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a sua execução nas duas faces (internas e externas) da alvenaria, porém esta apresenta-se desigual, com falhas de cobertura e homogeneidade, não se podendo afirmar que foram dadas as duas demãos previstas nas laterais dos imóveis. Nas fachadas principais, embora seja possível verificar as 2 demãos, foram verificadas sistematicamente falha de cobertura e de homogeneidade;

b) que a maioria das unidades tiveram suas fachadas pintadas de amarelo, diferentemente do memorial que indicava a cor branca. 7.3.8 Calçadas na frente e lateral da edificação, onde se localiza a área de serviço, com 50 cm de largura.

7.3.8.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a existência de calçadas laterais e frontais e estas foram executadas com pouco menos de 50 cm de largura, porém foram verificadas trincas. Não foi verificada a construção de calçada mais larga onde deveriam ter sido instalados os tanques de lavar roupas;

7.3.9 Que o Banco Bonsucesso envie todos os esforços necessários para que, ao fim do prazo estabelecido, as unidades contenham infraestrutura básica que permitam as ligações domiciliares ao sistema de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, acesso por vias públicas e drenagem de águas pluviais.

7.3.9.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que os itens apresentam-se incompatíveis com os normativos, sendo observadas ligações improvisadas de água, executada às expensas dos moradores, sem ligação com hidrômetro e com falha e falta de fornecimento. Os moradores compram água para abastecer reservatórios localizados em seus terrenos.

b) a existência de ligações de energia elétrica nas unidades, de forma improvisada e irregular.

c) a existência de acesso às unidades habitacionais por via em terra batida com condições razoáveis, sendo observada falta de drenagem de águas pluviais e ainda a falta de iluminação pública.

d) que o município não é servido por transporte público e não existe o provimento de equipamentos comunitários de saúde e educação. O empreendimento se localiza distante do centro da cidade.

e) os sistemas de fossa e sumidouro, como já relatado, apresentam problemas estruturais que comprometem o seu funcionamento, gerando transtornos aos moradores e não sendo eficaz ao que é necessário. (peça 4, p. 246-248)

6. Em razão das irregularidades descritas acima, o Ministério instaurou TCE em 14/12/2017 (peça 4, p. 65-76), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao

erário foi atribuída, solidariamente, ao Banco Bonsucesso S/A e aos Senhores Fábio Drumond Formiga, Gabriel Pentagna Guimarães, Jorge Luiz Valente Lipiani e Paulo Henrique Pentagna Guimarães, respectivamente Diretor Executivo, Vice-Presidente, Diretor Executivo e Presidente daquela entidade à época da ocorrência dos fatos, em razão de não consecução dos objetivos pactuados no Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. Apurou-se como prejuízo o valor original total de R\$ 386.100,00, correspondendo ao valor total dos recursos repassados.

7. Os responsáveis foram notificados a devolverem a totalidade dos recursos sob pena de instauração de TCE, conforme tabela seguinte.

<b>Responsável</b>	<b>Ofício</b>	<b>Data</b>	<b>Data do AR</b>
Gabriel Pentagna Guimarães	511/2017 (peça 4, p. 23)	16/11/2017	21/11/2017 Peça 4, p. 31
Paulo Henrique Pentagna Guimarães	512/2017 (peça 4, p. 25)	16/11/2017	21/11/2017 (peça 4, p. 33)
Jorge Luiz Valente Lipiani	513/2017 (peça 4, p. 27)	15/11/2017	21/11/2017 Peça 4, p. 35
Fábio Drumond Formiga	514/2017 (peça 4, p. 29)	16/11/2017	21/11/2017 Peça 4, p. 37

8. O Sr. Gabriel Pentagna Guimarães apresentou a defesa de peça 4, p. 40-42, à quais foram rejeitadas, onde argumenta, de início, que jamais recebeu, utilizou ou aplicou recursos da União em qualquer obra no Município de Fortuna/MA. Por essa razão não poderia recolher aos cofres do Mistério da Cidades valores que nunca me foram repassados.

8.1. Segue em seus argumentos afirmando que além de não existir obrigação líquida e certa do Banco Bonsucesso efetuar qualquer pagamento à União, o numerário pleiteado encontra-se integralmente depositado nos autos de nº 0047157-88.2016.4.01.3800, perante a 8ª Vara Federal da Seção Judiciária de Belo Horizonte/MG, na ação judicial que o Banco Bonsucesso e a União Federal discutem a pretendida devolução dos recursos.

8.2. Alega também que nenhuma disposição constitucional ou legal admite que seja decretada, de ofício, pela União ou pelo Tribunal de Contas da União, a desconsideração da personalidade jurídica de uma sociedade empresarial sem o devido processo legal, na forma do que dispõe os arts. 133 e seguintes do Código de Processo Civil.

9. O Sr. Paulo Henrique Pentagna Guimarães apresenta defesa à peça 4, p. 43-45 praticamente nos mesmo termos e também foi rejeitada.

10. O Sr. Jorge Luiz Valente Lipiani também apresenta defesa nos mesos termos (peça 4, p. 46-48, a qual foi igualmente rejeitada.

11. Da mesma forma é apresentada defesa pelo Sr, Fábio Drumond Formiga que também foi rejeitada (peça 4, p. 50-52).

12. A CGU manifesta-se por meio do relatório de peça 3, concluindo que o Banco Bonsucesso S/A e os Senhores Fábio Drumond Formiga, Gabriel Pentagna Guimarães, Jorge Luiz Valente Lipiani e Paulo Henrique Pentagna Guimarães encontram-se, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional pela pelo valor total dos recursos repassados.

13. O Certificado de Auditoria consta da peça 3, p. 9 o pronunciamento Ministerial consta da peça 6, ambos pela irregularidade nas contas.

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os últimos recursos foram transferidos em 11/9/2013 e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 21/11/2017, conforme item 7 acima.

15. Verifica-se também que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

16. Dessa forma, a tomada de contas especial está devidamente constituída e em condição de dar prosseguimento ao processo.

### EXAME TÉCNICO

17. A situação retratada na presente tomada de contas especial reflete execução total do objeto, apresentando funcionalidade, mas se questiona a existência de vícios construtivos, para cujos reparos, o Ministério das Cidades não levantou os custos necessários, apenas imputou débito pelo valor total dos recursos repassados para consecução do objeto, e nem mesmo se preocupou em levantar o débito por estimativa válida, apurando-se débito que seguramente não excederia o real valor devido.

18. No caso de execução total do objeto em que este apresenta funcionalidade, não é a medida acertada que se impute débito pelo valor total como procedeu Ministério, pois para o cálculo do débito deveriam ser medidos os custos dos serviços necessários para reparos das casas, já que as casas estão servindo aos beneficiários do programa. No Relatório de Visita Técnica de peça 4, p. 242-248, o qual serviu de base para instauração da TCE, apenas consta as irregularidades encontradas na vistoria sem haver qualquer menção de custos para corrigi-las ou apresentação de planilhas (item 5 e subitem desta instrução).

19. Sendo assim, na impossibilidade de se levantar o débito, falta um dos pressupostos essenciais da TCE que é a quantificação do valor real do débito ou adoção de estimativa com garantia de que não seja excedido o real valor, conforme disposto na IN/TCU nº 71/2012 modificada pela IN/TCU nº 76/2016.

20. Dessa forma e considerando que não há como imputar débito pelo valor total, posto que o objeto apresenta funcionalidade, e a fim de se evitar ônus indevido aos responsáveis, faz-se necessário realizar diligência junto à Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades concedendo prazo de 90 dias para que esta envie ao TCU detalhamento dos cálculos dos vícios construtivos verificados e acompanhado de planilhas das irregularidades, verificadas no Relatório de Visita Técnica nas casas (peça 4, p. 242-248) do processo do TCU, de modo a que possa oferecer o contraditório, uma vez que deve ser calculado o dano com razoável grau de certeza.

### CONCLUSÃO

21. Diante do relatado nos tópicos precedentes, conclui-se que o processo ainda carece de medida preliminar, no caso realização de diligência à Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades concedendo prazo de 90 dias, para que envie ao TCU detalhamento dos cálculos dos vícios construtivos verificados e acompanhado de planilhas das irregularidades, verificadas no Relatório de Visita Técnica nas casas (peça 4, p. 242-248 do processo do TCU) na execução do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 12/3/2010, segundo o qual o Banco Bonsucesso S/A (sociedade por ações com sede em Belo Horizonte/MG), na condição de operador do PMCMV, alocou ao Município de Fortuna/MA 30 cotas do referido Programa, as quais corresponderiam à construção de 30 casas para famílias cuja renda bruta familiar não excedesse R\$ 1.395,00.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

22. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Vital do Rego,

para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inc. II, da Portaria-MIN-VR Nº 1, de 8/1/2015.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, à Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades, para que, no prazo de 90 dias, envie ao TCU detalhamento dos cálculos dos vícios construtivos verificados e acompanhado de planilhas das irregularidades, verificadas no Relatório de Visita Técnica nas casas (peça 4, p. 242-248 do processo do TCU) na execução do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 12/3/2010, segundo o qual o Banco Bonsucesso S/A (sociedade por ações com sede em Belo Horizonte/MG), na condição de operador do PMCMV, alocou ao Município de Fortuna/MA 30 cotas do referido Programa, as quais corresponderiam à construção de 30 casas para famílias cuja renda bruta familiar não excedesse R\$ 1.395,00 (Relatório de TCE nº 1119661/2017/GC/SNH)

b) enviar à Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades, cópia da presente instrução a fim de subsidiar o cumprimento da diligência.

Secex-TCE, em 4/3/2019.

*(Assinado eletronicamente)*

Aparecido Martins  
AUFC – Mat. 4575-6