

TC 043.280/2018-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Jatobá/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: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada 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 2, p. 187-192).

HISTÓRICO

2. O caso em tela trata especificamente da não consecução dos objetivos do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 17/3/2010, segundo o qual o Banco Bonsucesso S/A (sociedade por ações com sede em Belo Horizonte/MG – peça 2, p. 198), na condição de operador do PMCMV, alocou ao Município de Jatobá/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 2, p. 187-194).

3. Para a execução do Programa o Ministério das Cidades repassou ao Banco Bonsucesso S/A a importância de R\$ 386.100,00 entre 3/1/2011 e 4/2/2013 por meio das 7 Ordens Bancárias listadas à peça 2, p. 12.

Ordem Bancária	Valor	Data
2011OB800010	54.000,00	3/1/2011
2011OB800412	19.200,00	27/6/2011
2011OB800776	63.000,00	27/10/2011
2012OB800049	38.400,00	1/2/2012
2012OB800665	67.200,00	4/9/2012
2012OB800664	62.400,00	4/9/2012
2013OB800072	33.800,00	4/2/2013
TOTAL	338.000,00	

4. A motivação para a instauração da Tomada de Contas Especial foi materializada pelas determinações do Tribunal de Contas da União, contidas no Acórdão 2257/2014-TCU-Plenário, de 27/8/2014 e no Acórdão 2865/2016-TCU-Plenário, de 9/11/2016, ambos da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, proferidos nos autos da TC 019.677/2013-8 (relatório de auditoria), a seguir reproduzidos:

Acórdão 2257/2014-TCU-Plenário

9.1. determinar ao Ministério das Cidades, na qualidade de gestor 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 Jatobá/MA, descritas no Ofício 191/2014/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: (i) distribuição interna de energia em cada unidade habitacional com dois circuitos distintos, tendo cada circuito um disjuntor para proteção; e (ii) eletrodutos, caixas e tampas para tomadas de embutir e interruptores com capacidade de corrente mínima de 10A, em substituição aos de 2A utilizados;

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

9.1.4. execução do piso cimentado com acabamento liso e impermeável;

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

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

9.1.7. execução das calçadas na frente e lateral da edificação, onde se localiza a área de serviço, com 50 cm de largura;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação e da instrução da unidade técnica (peça 24) à Câmara de Vereadores de Jatobá, no Maranhão, para que os vereadores tomem ciência das providências necessárias que o município vem deixando de adotar no âmbito do PMCMV, quanto aos seguintes serviços:

9.2.1. execução das ligações domiciliares de abastecimento de água, adequadamente fornecidas pela concessionária desse serviço público;

9.2.2. solução para o esgotamento sanitário;

9.2.3. execução das ligações à rede de energia elétrica;

9.2.4. execução dos serviços de drenagem pluvial e iluminação pública; e

9.2.5. providências para garantir a execução dos serviços de coleta regular de lixo.

Acórdão 2865//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 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 Jatobá/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 2, p. 159-165, 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:

6.3 A seguir descrição detalhada e as evidências observadas:

6.3.1 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.

6.3.1.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que as alvenarias estão executadas conforme projeto, sendo observada a aplicação de revestimento em argamassa em ambas as faces;

b) a qualidade não satisfatória do revestimento aplicado no interior das unidades, sendo verificada, em várias unidades, a desagregação do material utilizado;

c) em uma das unidades, a espessura do revestimento em argamassa superior ao estabelecido no memorial descritivo (20mm) gerando várias fissuras de retração;

d) quanto à pintura, após a execução do revestimento das alvenarias no seu lado interno, a sua execução em cal, porém esta apresenta-se desigual, sem o cobrimento homogêneo previsto no memorial, sendo observado que não foram dadas as duas demãos previstas;

6.3.2 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.

6.3.2.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) em algumas unidades habitacionais, a ausência de quadro de distribuição de energia e/ou seus disjuntores. Nas unidades em que foram instalados, estes apresentam com diagramação equivocada, sendo observados dois disjuntores, porém sem separação dos circuitos de tomadas e iluminação; b) em todas as unidades habitacionais, a ausência de instalação de tomadas nos dormitórios e os interruptores da iluminação externa das unidades são pendentes do teto da sala; c) em algumas unidades, a existência de puxadas elétricas externas a alvenaria e sem a presença de eletrodutos e ainda isolamentos improvisados;

6.3.3 - 5 portas, 3 janelas e 2 cobogós.

6.3.3.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que foram instaladas, na maioria das unidades habitacionais, as 3 janelas e as 5 portas em chapas metálicas e 2 cobogós em pré-moldado de concreto, porém verificou-se a existência de unidades sem as portas dos quartos e ainda a baixa qualidade do material utilizado, sendo frequente amassados, ferrugem e problemas para abertura e fechamento. Também verificadas falhas no assentamento, como por exemplo, rachaduras na argamassa;

b) que em algumas unidades não foram instalados os cobogós nos banheiros e onde estes foram instalados, as dimensões não atendem às especificações. Os artefatos instalados nas cozinhas também apresentam dimensões menores do que fora previsto no memorial descritivo; c) em uma unidade a falta de pintura na janela de um dos quartos e em outra da porta de acesso à sala;

6.3.4 Piso cimentado com acabamento liso e impermeável.

6.3.4.1 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 afofamento, descolamento, quebras e presença de manchas que, segundo os moradores, são oriundas de umidade;

b) Em uma unidade visitada foi verificado apenas o contrapiso, sem a aplicação do “cimento queimado”.

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

6.3.5.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a existência de fossas e sumidouros não interligados entre si sendo relatados pelos moradores a presença de transbordamentos, entupimentos e retorno 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 e com o que fora solicitado;

c) que o ralo instalado no banheiro é seco, não sendo atendida a solicitação de troca pelo sifonado, sendo reiteradamente verificado o retorno de odores, amplificados por ligações erradas e/ou por falha/falta no selo hídrico do vaso sanitário. Em uma unidade foi observado que a ligação do esgoto do banheiro apresenta-se em nível inferior ao nível da fossa, havendo retorno de águas servidas e esgoto. Nesta mesma unidade foi verificada a ausência de caixa de descarga e do rejuntamento do vaso sanitário;

d) que a maioria dos moradores demoliram o banheiro por ineficácia no sistema de esgotamento (retorno de cheiro e esgoto/águas servidas) e ainda pelo retorno das águas de banho e de lavagem de piso para fora do ambiente;

e) em nenhuma unidade foi verificada a existência de caixa de passagem ou de caixa de gordura e ainda a ausência de sifões nas pias da cozinha;

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

6.3.6.1 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 cobrimento 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 cobrimento e de homogeneidade;

b) que a maioria das unidades tiveram suas fachadas pintadas de amarelo, diferentemente do memorial que indicava a cor branca.

6.3.7 Calçadas na frente e lateral da edificação, onde se localiza a área de serviço, com 50 cm de largura.

6.3.7.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) a manutenção das calçadas com 30 cm de largura, como originalmente executadas e em desacordo com as especificações. Também não foi verificada a construção de calçada mais larga onde deveriam ter sido instalados os tanques de lavar roupas (inexistentes), conforme memorial descritivo.

6.3.8 Que o Banco Bonsucesso envide 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.

6.3.8.1 Em relação a esta solicitação, verificou-se:

a) que a infraestrutura apresenta-se parcialmente compatível com os normativos, sendo verificadas ligações de água por rede pública (executada às expensas dos moradores, sem a existência de

hidrômetros e com alguma sazonalidade no fornecimento) e de energia elétrica. Verificado que existe acesso às unidades habitacionais por via pavimentada em asfalto, sendo observada drenagem superficial e ainda iluminação pública;

b) os sistemas de fossa e sumidouro, como já relatado, apresentam problemas estruturais e de configuração que comprometem o seu funcionamento, gerando transtornos aos moradores e não sendo eficaz ao que é necessário.

6. Em razão das irregularidades descritas acima, o Ministério elaborou relatório de TCE em 14/12/2017 (peça 2, p. 68-79), 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\$ 338.000,00, correspondendo ao valor total dos recursos repassados.

7. Os responsáveis foram notificados de instauração e instados a devolverem a totalidade dos recursos, conforme tabela seguinte.

Responsável	Ofício	Data	Data do AR
Gabriel Pentagna Guimarães	508/2017 (peça 2, p. 28)	16/11/2017	21/11/2017 Peça 2, p. 35
Paulo Henrique Pentagna Guimarães	510/2017 (peça 2, p. 32)	16/11/2017	21/11/2017 (peça 2, p. 39)
Jorge Luiz Valente Lipiani	502/2017 (peça 2, p. 30)	15/11/2017	21/11/2017 Peça 2, p. 37
Fábio Drumond Formiga	507/2017 (peça 2, p. 26)	16/11/2017	21/11/2017 Peça 2, p. 34

8. O Sr. Gabriel Pentagna Guimarães apresentou a defesa de peça 2, p. 43-45, à qual fora rejeitada.

9. O Sr. Paulo Henrique Pentagna Guimarães apresenta defesa à peça 2, p. 49-51, também rejeitada.

10. O Sr. Jorge Luiz Valente Lipiani também apresenta defesa nos mesmos termos (peça 2, 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 2, p. 53-55).

12. A CGU manifesta-se por meio do relatório de peça 4, 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 pelo valor total dos recursos repassados.

13. O Certificado de Auditoria consta da peça 4, p. 9 o pronunciamento Ministerial consta da peça 3, 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 4/2/2013 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 2, p. 159-165, 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 2, p. 159-165) 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 2, p. 159-165 do processo do TCU) na execução do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 17/3/2010, 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 Jatobá/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, todavia os autos devem ser submetidos à consideração do Relator, em que pese a existência de delegação de

competência para a realização da diligência proposta. Assim o é porque a diligência em tela não se resume a simples providência saneadora, haja vista envolver, adicionalmente, fixação de prazo para que a Caixa envie ao TCU os cálculos e demonstrações mencionadas no item anterior.

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 2, p. 159-165 do processo do TCU) na execução do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 17/3/2010, 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 Jatobá/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 1113639/2017/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 3/4/2019.

(Assinado eletronicamente)

Aparecido Martins
AUFC – Mat. 4575-6