

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 034.496/2014-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura Municipal de Buriti/MA.

Responsáveis: Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - Me (CNPJ 07.594.706/0001-78).

Interessada: Fundação Nacional de Saúde (CNPJ 26.989.350/0001-16).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. COMPROVAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. OBRA SEM CONDIÇÕES DE USO PELA POPULAÇÃO. OBJETIVO DA AVENÇA NÃO ATINGIDO. REVELIA DA EMPRESA CONTRATADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida na então Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex/CE), a cujas conclusões se alinham os dirigentes da unidade e o Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 46-48):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10), ex-Prefeito Municipal de Buriti/MA (Gestão 2009-2012); e contra o Sr. Rafael Mesquita Brasil (CPF 084.793.876-02), Prefeito Sucessor de Buriti/MA (Gestão 2013-2016), em razão da não apresentação da prestação de contas final do Termo de Compromisso – TC/PAC 251/2009 (Siafi 657943), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Prefeitura de Buriti/MA.

### HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a execução de sistema de esgotamento sanitário no município de Buriti/MA, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 2.599.997,15 da parte da concedente, bem como R\$ 136.841,95 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 2.736.839,10, conforme se verifica no Plano de Trabalho Aprovado – PTA (peça 1, p. 7-15) e no Termo de Compromisso (Peça 1, p. 43-47). A vigência do instrumento estendeu-se de 31/12/2009 a 15/4/2012, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 14/6/2012 (peça 5, p. 1).

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas por meio de quatro ordens bancárias, todas depositadas na agência 1677-2, conta corrente 11655-6, do Banco do Brasil (peça 5, p. 12-15):

Ordem Bancária	Data do crédito	Valor (R\$)
2010OB809177	10/9/2010	519.999,43
2010OB809178	10/9/2010	519.999,43
2011OB802608	28/4/2011	779.999,15
2011OB808674	27/12/2011	779.999,14
<b>TOTAL</b>		<b>2.599.997,15</b>

4. Em 18/2/2011, a Superintendência Regional da Funasa no Estado do Maranhão – Funasa/MA, por meio de sua Divisão de Engenharia e Saúde Pública – Diesp, realizou uma primeira fiscalização *in loco* nas obras do Termo de Compromisso e emitiu relatório de visita técnica no qual consta que o percentual de execução da obra atingia naquela data 40% (peça 1, p. 63-65).

5. Por meio de expediente datado de 13/5/2011, considerando que já haviam sido liberadas as duas primeiras parcelas do ajuste, a Funasa/MA notificou o então prefeito de Buriti/MA, o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (Gestão 2009-2012), para apresentar a prestação de contas parcial dos recursos liberados com vistas a liberação da 3ª e última parcela (peça 1, p. 67-71).
6. Em 30/11/2011, a Diesp realizou nova fiscalização *in loco* nas obras do Termo de Compromisso e emitiu relatório de visita técnica no qual consta que o percentual de execução da obra atingia naquela data 70,3% (peça 1, p. 83-93).
7. O Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão apresentou, em 16/12/2011, a prestação de contas parcial do Termo de Compromisso composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 95):

Documento	Localização
Declarações	Peça 1, p. 97-99
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 101-103
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 105
Relação de bens construídos	Peça 1, p. 107
Conciliação bancária	Peça 1, p. 109
Extratos bancários	Peça 1, p. 111-153
Licitação	Peça 1, p. 155-159
Processos de pagamento (Notas Fiscais, medições, recolhimentos, etc.)	Peça 1, p. 161-211

8. A Diesp emitiu, em 22/12/2011, Parecer Técnico sugerindo a aprovação da prestação de contas parcial apresentada, tendo em vista que o percentual de execução física do ajuste se mostrava compatível com o volume de recursos liberado (peça 1, p. 215); e a Seção de Análise de Prestação de Contas da Funasa/MA emitiu o Parecer Financeiro 148/2011, de 26/12/2011, também sugerindo a aprovação da prestação de contas parcial (peça 1, p. 217-219).
9. Por meio de novo expediente datado de 14/6/2012, tendo em vista a liberação total dos recursos e o fim da vigência do ajuste, a Funasa/MA notificou o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão para apresentar a prestação de contas final do Termo de Compromisso (peça 1, p. 223-227); e diante do não atendimento da aludida notificação, reiterou-a por meio de ofício datado de 25/9/2012 (peça 1, p. 229-233), mas novamente sem resposta por parte do responsável.
10. Instaurada a competente tomada de contas especial, o tomador de contas procedeu inicialmente a nova notificação do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, agora ex-Prefeito (peça 1, p. 257-264), bem como do Prefeito Sucessor, o Sr. Rafael Mesquita Brasil, gestão 2013-2016 (peça 1, p. 273-279 e 287).
11. Na sequência, o tomador de contas emitiu Relatório de TCE, datado de 5/6/2014, atribuindo ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10), ex-Prefeito Municipal de Buriti/MA (Gestão 2009-2012); e ao Sr. Rafael Mesquita Brasil (CPF 084.793.876-02), Prefeito Sucessor de Buriti/MA (Gestão 2013-2016), a corresponsabilidade pelo débito original de R\$ 779.999,14, alusivo a última parcela liberada, em razão da não apresentação da prestação de contas final do convênio (peça 1, p. 299-307).
12. O Relatório de Auditoria CGU 1506/2014 anuiu com o relatório do tomador de contas (peça 1, p. 342-346).
13. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual os responsáveis são alcançados, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 348-350).
14. Tendo os autos ingressados no TCU, esta Unidade Técnica, após analisar a documentação encaminhada pela Funasa, concluiu, na instrução inicial acostada à peça 6 do processo que os fatos haviam sido bem circunstanciados na fase interna desta tomada de contas especial, no entanto, se mostravam necessárias algumas colocações no que tange à quantificação do débito e à identificação dos responsáveis:
- a) na última visita técnica realizada pela Diesp, em 30/11/2011, consignou-se em relatório (peça 1, p. 83-93) que o percentual de execução da obra atingiu 70,3% (peça 1, p. 83-93), compatível, portanto, com o montante liberado nas duas primeiras parcelas, o que fundamentou a aprovação da prestação de contas parcial apresentada e a liberação da terceira parcela do ajuste, no montante de R\$ 779.999,14;
- b) no entanto, o aludido relatório de visita técnica não deixava claro se a parcela da obra que foi executada atendia aos objetivos do ajuste, mesmo que parcialmente; ou seja, não é possível presumir que as

obras realizadas já estão sendo utilizadas pela população alvo na finalidade em que foram pensadas; dessa forma, o débito decorrente da omissão na prestação de contas final do ajuste não abrangeria apenas a última parcela repassada, mas a totalidade dos recursos federais repassados uma vez que os objetivos pactuados não foram atingidos;

c) do exposto, os responsáveis deveriam ser citados pela totalidade dos recursos repassados, atualizados a partir das respectivas datas de crédito das ordens bancárias na conta específica do ajuste:

Data	Valor (R\$)
10/9/2010	1.039.998,86
28/4/2011	779.999,15
27/12/2011	779.999,14

d) as datas de atualização dos repasses acima descritas foram obtidas nos extratos bancários da prestação de contas parcial, com exceção da data do último repasse, cuja data de 27/12/2011, corresponde a data de emissão da ordem bancária (peça 5, p. 15), uma vez que não consta dos autos extratos bancários alusivos ao crédito dessa última parcela;

e) quanto à responsabilização, mostrou-se correta a indicação do ex-Prefeito Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, uma vez que a totalidade dos recursos do ajuste foi repassada durante a sua gestão, bem como a totalidade de sua vigência correu durante o seu mandato, assim como o prazo final para apresentação da prestação de contas final;

f) por outro lado, não se mostra cabível a aplicação da Súmula TCU 230, para responsabilizar o Prefeito Sucessor Rafael Mesquita Brasil, uma vez que a vigência do Termo de Compromisso, bem como o prazo final para o encaminhamento da prestação de contas, expirou ainda na gestão de seu antecessor.

g) do exposto, propôs-se a realização de citação do ex-Gestor omissor e, em complementação, a realização de diligência à Funasa/MA, para que encaminhasse novo Parecer Técnico informando se as obras parcialmente executadas no âmbito do Termo de Compromisso – TC/PAC 251/2009 (Siafi 657943), firmado com a Prefeitura de Buriti/MA estavam atendendo aos objetivos do ajuste, mesmo que parcialmente, ou seja, se a parcela realizada das obras estava sendo utilizada pela população alvo na finalidade em que foram pensadas ou se os serviços realizados até então dependiam da conclusão do objeto para beneficiarem a população e atingirem aos objetivos do ajuste.

h) por fim, propõe-se ainda a realização de diligência ao Banco do Brasil a fim de obter os extratos bancários completos da conta específica do ajuste, bem como cópia dos documentos que debitaram a aludida conta.

15. A tabela abaixo resume o resultado das comunicações realizadas:

Citação			
Responsável	Ofício	AR	Resposta
Francisco Evandro Freitas Costa Mourão	1192/2017 (peça 7)	Peça 14	Peça 16
Diligências			
Destinatário	Ofício	AR	Resposta
Funasa/MA	1193/2017 (peça 9)	Peça 12	Peça 15
Banco do Brasil	1194/2017 (peça 11)	Peça 13	Peças 17-26

16. A análise das alegações de defesa e dos documentos apresentados foi feita em nova instrução desta Unidade Técnica, datada de 26/3/2018 (peça 27), na qual foram feitas algumas considerações importantes:

a) em resposta à diligência o BB encaminhou a seguinte documentação:

Documento	Localização
Cópias dos cheques 850003 (R\$ 271.489,95), 850005 (R\$ 208.201,64) e 850006 (R\$ 824.180,60), tendo como beneficiária a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78)	Peças 18-20
Extrato de Certificado de Depósito Bancário (CDB/BB Reaplic) no período de	Peça 21

1/2/2014 a 31/07/2015 (com registro de inexistência de informações no período de 8/2015 até 7/2017);	
Extrato de aplicação (fundo: S Público Supremo) referente ao período de 31/3/2011 a 26/7/2017;	Peça 22
Extratos bancários de movimentação da conta-corrente no período de 6/9/2010 a 24/7/2017 (apresentando saldo de R\$ 0,00 em 23/6/2015 – p. 57; sem movimentação a partir de julho/2015 – p. 58 a 81), com todos os valores lançados a débito (cheques e transferências eletrônicas);	Peça 23
Pesquisa Cenop-SP (movimentações de contas bancárias diversas – setembro/2010 a maio/2011);	Peça 24
Detalhamento das transferências eletrônicas (TEDs) efetuadas.	Peça 25

b) a Funasa/MA, por sua vez, encaminhou a Nota Técnica OS/2017, de 4/7/2017, emitida pelo engenheiro responsável pela fiscalização das obras objeto do termo de compromisso em tela, considerando-as como parcialmente executadas (peça 15, p.2);

c) os elementos encaminhados pelo Banco do Brasil S.A. evidenciam o fluxo financeiro da conta-corrente específica do termo de compromisso, identificando a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78) como beneficiária dos cheques e das transferências eletrônicas emitidas;

d) o novo parecer técnico conclusivo, emitido pela Funasa/MA quanto à atual situação da obra, atesta que estas se encontravam em estado de inacabadas, sem contemplar etapa útil e sem atender à população do município, o que implica no não atingimento dos objetivos previstos no instrumento de ajuste;

e) quanto às alegações de defesa apresentadas pelo responsável, este alega que havia sido apresentada, em 16/9/2016, junto à Fundação Nacional de Saúde - Superintendência Estadual do Maranhão, a prestação de contas final do termo de compromisso, a qual se encontrava na área técnica daquela instituição (Diesp - Divisão de Engenharia de Saúde Pública) aguardando emissão de parecer acerca do cumprimento do objeto;

f) no entanto, como o responsável não juntou às suas alegações cópia da suposta documentação que teria sido apresentada a título de prestação de contas final, propôs-se a rejeição das suas alegações e o julgamento de suas contas pela irregularidade, a sua condenação ao pagamento do dano apurado no montante integral dos recursos federais repassados e a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

17. Ocorre que, acolhendo a sugestão do MP/TCU expressa em seu Parecer (peça 30), o Min. Relator, em despacho datado de 14/9/2018 (peça 31), determinou o retorno dos autos a esta Unidade Técnica para que procedesse a citação da empresa Planmetas tendo em vista que (trechos retirados do Parecer do MP/TCU):

‘(...)

9. Considerando que, segundo informou a Funasa: (i) as etapas executadas da obra ‘não atendem a população do município e nem contemplam etapa útil’, e (ii) ‘ocorreu o abandono total da obra pela empresa responsável pela sua execução’ (peça 15, p. 2), deve a Planmetas Construções e Serviços Ltda. ser chamada a integrar a presente relação processual, para responder não somente pelos serviços inexecutados, mas também pela imprestabilidade do percentual executado, que não contemplou etapa útil da obra, culminando em prejuízo ao erário no valor equivalente à totalidade dos recursos transferidos pela União no âmbito do Termo de Compromisso 251/2009, pois, ao abandonar as obras, sem motivação aparente, adotou postura reprovável e contribuiu, de maneira decisiva, para o desperdício de recursos públicos.

10. Saliente-se que, em casos semelhantes, o TCU responsabilizou o terceiro contratado para a realização do objeto do convênio, imputando-lhe o débito equivalente ao total do valor que lhe foi pago no influxo da relação comercial travada com o ente conveniente, haja vista a ausência de funcionalidade ou de utilidade da parcela executada do ajuste. Nessa linha, os Acórdãos 7.325/2014 (Ministro-Substituto André Luís de Carvalho) e 2.661/2015 (Ministra Ana Arraes), ambos da 2ª Câmara.

11. A citação da aludida empresa deverá compreender a responsabilidade solidária com o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992, e, ainda, observar as datas em que foram efetuados os pagamentos à Planmetas Construções e Serviços Ltda., em consonância com os seguintes enunciados extraídos da base de jurisprudência selecionada da Corte:

(...)

12. Desse modo, entendendo que o chamamento processual da empresa em questão poderá ampliar as chances de o erário ser ressarcido, propomos, em sede de preliminar, que os autos retornem à Secex-CE, para fins de citação da Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78) e, novamente, do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, uma vez que as datas consideradas para a atualização dos débitos deverão observar os dias em que ocorreram os pagamentos à contratada.’

18. A tabela abaixo resume mais uma vez o resultado das comunicações realizadas:

Citação			
Responsável	Ofício	AR/DOU	Resp.
Francisco Evandro Freitas Costa Mourão	2318/2018 (peça 35)	Peça 42	-
Planmetas Construções e Serviços Ltda.	2319/2018 (peça 37)	Devolvido (peça 39)	-
	2653/2018 (peça 40)	Peça 43	
	Edital 14/2019	Peça 45	

### EXAME TÉCNICO

19. Apesar de o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado para o seu endereço constante do cadastro CPF, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 42, não atendeu a citação e não se manifestou novamente quanto às irregularidades verificadas.

20. A empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda., citada pela via editalícia, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização da empresa. De fato, a primeira tentativa de notificação da empresa por meio do Ofício 2319/2018 (peça 37) foi encaminhada para o seu endereço constante da base CNPJ da Receita Federal. No entanto, a comunicação foi devolvida pelos correios com a informação de ‘mudou-se’ (peça 39).

21. Uma nova tentativa de notificação da empresa foi encaminhada por meio do Ofício 2653/2018 (peça 40) para o endereço constante da base CPF seu representante legal, essa sim recebida no endereço de destino conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 43. No entanto, como esta citação não foi recebida pessoalmente pelo representante e como o aludido endereço não era da pessoa jurídica, providenciou-se a citação da empresa pela via editalícia.

22. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. O ex-Prefeito não deve ser considerado revel tendo em vista que ele já havia apresentado defesa anteriormente quando da primeira citação que lhe foi encaminhada, no entanto, suas justificativas devem ser rejeitadas uma vez que, citado em duas oportunidades, não apresentou a documentação necessária a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e nem justificativas para a não conclusão do empreendimento, que segue inacabado e sem atingir os objetivos propostos.

24. Da mesma forma, apesar da ausência de apresentação da prestação de contas final do ajuste, a documentação juntada aos autos permite imputar a responsabilidade pelo dano também à empresa contratada, que abandonou a obra antes da sua conclusão, contribuindo assim, de forma decisiva, para a imprestabilidade do empreendimento.

25. Diante da revelia da empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas dos responsáveis, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados solidariamente pelo débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo:

I - **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10), ex-prefeito municipal de Buriti/MA (gestão 2009-2012);

II - **considerar revel** a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda., dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

III - **julgar irregulares as contas** do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10) e da empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e no art. 19, caput, da Lei 8.443/92;

IV - **condenar solidariamente em débito** o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10) e a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78), ao pagamento das quantias discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos encargos legais a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento do débito ao cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Data	Valor (R\$)
28/9/2010	126.332,63
7/10/2010	418.300,00
23/11/2010	271.489,95
9/12/2010	208.201,64
20/5/2011	824.180,60
29/12/2011	616.482,33
19/1/2012	135.010,00

V - **aplicar, individualmente, multa** ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10) e à empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.594.706/0001-78), com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VI - **autorizar a cobrança judicial das dívidas**, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992;

VII - **autorizar o pagamento parcelado das dívidas**, caso seja requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando-lhes o prazo de 15 (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, e esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

VII - **encaminhar cópia** da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e da proposta de deliberação que a fundamentarem, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos previstos no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.