

TC 013.285/2017-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Eusébio/CE

Responsáveis: Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20); Tarcísio Vieira Mota Filho (CPF 002.595.003-72); Sillan Alves de Almeida (CPF 473.219.383-87); Miguel Cristiano Alves de Brito (CPF 735.448.763-53); Copa Engenharia Ltda. (CNPJ 02.200.917/0001-65)

Advogado ou Procurador: Tarcísio Vieira Mota Neto (OAB/CE 36.475) e outros, procuradores do Sr. Acilon (peças 11 e 34)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Tribunal de Contas da União em desfavor do Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20), prefeito do município do Eusébio/CE (Gestões 2004-2008, 2009-2012 e 2017), em decorrência do subitem 9.2.1 do Acórdão 668/2017-TCU-Plenário (TC 030.936/2015-2), motivada por irregularidades no Contrato de Repasse Caixa Econômica Federal (Caixa)/Ministério das Cidades 0243730-56, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 612589, o qual teve como objeto a realização de obras de pavimentação asfáltica e em pedra tosca em ruas daquele município.

HISTÓRICO

2. Na instrução precedente (peça 24), foi proposta medida preliminar para a continuidade dos presentes autos. Transcreve-se, com ajustes, o histórico nela descrito.

3. O presente processo se baseia, nesta sua fase inicial, no Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União – CGU (constante nas peças 3 e 4, particularmente na peça 3, p. 64-76). Referido Relatório decorreu dos trabalhos de fiscalização desenvolvidos pela CGU no Município do Eusébio/CE nos anos de 2008 e 2009, e foi demandado pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Ceará (peça 3, p. 8). As informações a seguir foram retiradas do referido Relatório de Demandas Especiais.

4. O contrato de repasse 0243730-56 foi firmado em 27/12/2007, entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Eusébio, representado pelo Prefeito, Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior, com investimento de R\$ 4.616.424,31, sendo R\$ 3.954.600,00 por conta da União, e R\$ 661.824,31 a ser aportado pelo município. O objeto do contrato de repasse foi a realização de obras de pavimentação asfáltica e em pedra tosca em ruas daquele município (peça 3, p. 64).

5. A CGU constatou várias irregularidades referentes ao contrato de repasse em análise (conforme peça 3, p. 64-76).

6. Na primeira instrução (peça 17), foi proposta diligência ao Ministério das Cidades, solicitando cópia das prestações de contas parciais e finais apresentadas, bem como dos eventuais pareceres técnicos e financeiros emitidos, a fim de subsidiar a análise do processo. Tal proposta teve a concordância da então Secex-CE (peça 18).



7. Realizada a diligência (peças 19-20), o Ministério das Cidades apresentou resposta (peças 22-23) e informou, em síntese, que (peça 23, p. 3):

Em consulta ao Banco de Dados “Validação”, posição de 10.08.2018, verifica-se que as obras do contrato mencionado foram concluídas em 2009 e com a prestação de contas aprovada pela CAIXA e homologada no SIAFI sob o registro 2010NS001378.

Cabe à CAIXA, como Mandatária da União, os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos instrumentos, quando couber, ficando responsável pela veracidade das informações registradas.

8. Informou ainda aquele órgão que encaminhou ofício à Caixa Econômica Federal solicitando as informações devidas, datado este de 21/8/2018 (conforme cópia do ofício à peça 23, p. 5-6). Não consta resposta ao referido expediente nos presentes autos.

9. Como as informações a serem fornecidas pela Caixa são essenciais para a continuidade do presente processo, a Secex-CE realizou diligência à Caixa, solicitando cópia das prestações de contas parciais e finais apresentadas, bem como dos eventuais pareceres técnicos e financeiros emitidos, referentes ao contrato de repasse em comento (peças 24-28).

EXAME TÉCNICO

Elementos apresentados pela Caixa

10. Em resposta, a Caixa enviou expediente informando sobre a apresentação de cópias digitalizadas da documentação requerida (peça 31). Os elementos do contrato de repasse 0243730-56 apresentados são sintetizados a seguir (peça 32 – cujos elementos foram duplicados na peça 33).

10.1. Documentos apresentados pela prefeitura acerca de prestações de contas parciais. As relações de pagamento indicam os valores realizados, correspondentes a pagamentos às empresas contratadas, custeados com recursos do repasse e da contrapartida. As notas fiscais discriminam as medições a que se referem o faturamento. O extrato bancário registra os valores dos pagamentos nas datas indicadas nas referidas relações de pagamento. Há (alguns) recibos emitidos pelas empresas.

Pagamento		Favorecido		Pág.
Valor (R\$)	Data	Empresa	NF/medição	
119.386,61	26/8/2008	Copa Engenharia Ltda.	730 – 1ª med	3-6
431.499,89	1/9/2008	Copa Engenharia Ltda.	732 – 2ª med	9-14
32.014,76		Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	487 – 1ª med	
340.361,64	18/9/2008	Copa Engenharia Ltda.	744 – 1ª parte 3ª med (há recibo)	17-21
421.306,16	23/9/2008	Copa Engenharia Ltda.	744 – saldo 3ª med (há recibo)	24-29
87.700,39		Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	514 – 2ª med	
1.315.733,32	6/1/2009	Copa Engenharia Ltda.	799 - 1ª parte 4ª med	32-37
328.933,33		Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	621 – 3ª med	



312.931,98	1/4/2009 (*)	Copa Engenharia Ltda.	818 – saldo 4ª med e 1ª parte 5ª med	40-44
37.300,49		Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	682 – 4ª med	
108.526,27	5/5/2009	Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	12 – 5ª med	47-50
312.798,54	10/6/2009	Copa Engenharia Ltda.	841 – saldo 5ª med	53-56
178.613,36	2/7/2009	Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	61 – 6ª med	59-62
556.805,92	4/11/2009	Goiânia Construções e Prestação de Serviços Ltda.	166 – última med (há recibo)	65-69
4.583.912,66				

Observação: (*) os montantes correspondem a vários valores lançados a débito na conta, cujo montante quase todo foi sacado em 1/4/2009; apenas R\$ 12.560,67 foram sacados em 16 e 17/4/2009.

10.2. Relatórios de Prestação de Contas Parcial emitidos pela Caixa, nos meses abaixo, atestando a situação normal da obra (o último relatório informa que estava concluída) e o percentual de execução, correspondente àqueles valores informados pelo contratado.

Data de emissão	% de execução	Pág.
27/8/2008	2,6	1-2
10/9/2008	10,11	7-8
18/9/2008	7,46	15-16
25/9/2008	11,10	22-23
22/1/2009	35,88	30-31
7/4/2009	7,64	38-39
14/5/2009	2,37	45-46
30/6/2009	6,82	51-52
14/7/2009	3,90	57-58
2/7/2010	12,15	63-64
	100%	

10.3. Documentos apresentados pela prefeitura acerca da prestação de contas final: Demonstrativo Consolidado da Execução da Receita e Despesa, Relatório de Cumprimento e Aceitação do Objeto, extrato bancário. Foram declaradas as seguintes receitas e despesas: R\$ 3.954.600,00 repasse federal, R\$ 661.824,31 contrapartida e R\$ 12.218,91 rendimentos; R\$ 4.583.912,66 despesas realizadas e R\$ 44.730,56 saldo (recolhido/recolher). O extrato bancário registra, além dos já citados valores dos pagamentos, o débito no valor do saldo informado em 23/6/2010, zerando o saldo; também há lançamentos à débito de valores módicos a título de juros (montante inferior a R\$ 1 mil) (p. 70-78).

Elementos apresentados pela CGU

11. Irregularidades referentes ao contrato de repasse em análise foram apontadas pela CGU,

mediante seu Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 (peça 3, p. 64-76).

12. A primeira irregularidade refere-se a “Prejuízo no valor de R\$ 827.768,21 pelo pagamento de serviços não realizados”, observada no contrato com a Construtora Copa Ltda. (peça 3, p. 67-73).

13. A segunda irregularidade refere-se a “Inclusão indevida de tributo no BDI cobrado pela contratada, gerando sobrepreço de R\$ 71.581,92”, observada nos contratos com as empresas Goiana Construções e Prestação de Serviços Ltda. e Copa Engenharia Ltda. (peça 3, p. 74).

14. A terceira e última irregularidade refere-se a “Sobrepreço de R\$ 331.807 71 pela aplicação de BDI elevado para aquisições de materiais asfálticos”, observada no contrato com a Construtora Copa Ltda. (peça 3, p. 75).

Análise

15. Dos elementos apresentados pela Caixa, observa-se que houve o acompanhamento dela ao longo da execução do contrato de repasse com a liberação de recursos em virtude das medições por ela atestada. Foi constatado que as obras foram concluídas, e pode-se verificar que há correspondência entre os valores dos recursos pactuados e as despesas realizadas e declaradas (pagamentos às empresas Goiana Construções e Prestação de Serviços Ltda. e Copa Engenharia Ltda., nos valores de R\$ 1.329.894,50 e R\$ 3.254.018,16, respectivamente). Logo, não há questionamentos, *a priori*, acerca da execução do objeto ou do nexo de causalidade (em outro processo no âmbito do TCU, TC 016.283/2012-0, há questionamentos em relação à empresa Goiana Construções).

16. A primeira das irregularidades suscitadas pela CGU refere-se à problema na execução propriamente dita dos serviços contratados, quando se apurou que parte desses serviços não foram realizados. Em suma, constatou-se na análise dos serviços executados (através de ensaios de granulometria, com extração de corpos-de-prova) que a empresa contratada utilizou na massa asfáltica espessura inferior à contratada, com um volume de mistura betuminosa não aplicada de 2.243,48 m³, tendo um rebatimento direto no quantitativo de outros itens constantes da proposta/contrato, o que resultou num dano no valor de R\$ 827.768,21, pelo pagamento de serviços não realizados no contrato com a Construtora Copa Ltda.

17. Entende-se que a responsabilização pelo atesto de serviços não executados indicados pela CGU e do qual resultaram pagamentos indevidos à empresa contratada deve recair, *a priori*, sobre o fiscal nomeado pela prefeitura para a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato, de maneira especial no presente caso, em que a natureza da irregularidade - massa asfáltica em espessura inferior à contratada - indica que somente aquele que se encontrava *in loco* quando da realização dos serviços teria condições de evita-la.

18. Nos autos não há cópia dos boletins de medição dos serviços e da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART de fiscalização, elementos essenciais que poderiam indicar o fiscal de obra responsável e, se existentes, outros agentes públicos que atestaram aqueles boletins. Em parte dos documentos fiscais apresentados (peça 32) há aposição de carimbo com indicação de atesto de recebimento do serviço, mas cuja assinatura aposta não permite identificar o signatário.

19. Considerando que a CGU não indicou o fiscal da obra e que se trata de empreendimento realizado há uma década, possivelmente não exista documentação nos arquivos do órgão fiscalizador ou do município dado ao lapso temporal decorrido (mais de dez anos), tornando-se (provavelmente) inócua medida preliminar de diligência àquele órgão ou à prefeitura, que acarretaria tão-somente na protelação injustificada da análise deste feito.

20. Por outro lado, a documentação completa da Caixa relativa à sua fiscalização no contrato de repasse em comento não consta destes autos, em especial a atinente ao acompanhamento de sua equipe de engenharia, que usualmente elaboram o documento intitulado Relatório de Acompanhamento de Empreendimento – RAE, analisam as medições dos serviços apresentadas para

desbloqueio/liberação dos recursos financeiros e solicitam ao contratado a apresentação de outros documentos, como a ART de fiscalização e medições.

21. Como a diligência da então Secex-CE àquela instituição financeira solicitou “cópia das prestações de contas parciais e finais apresentadas, bem como dos eventuais pareceres técnicos e financeiros emitidos”, referentes ao contrato de repasse (peças 24-28), ela apresentou apenas documentos acerca da análise das prestações de contas, mais precisamente os seguintes: Relatórios de Prestação de Contas Parcial por ela emitidos, atestando a situação da obra e o percentual de execução; formulários/documentos de prestação de contas elaborados pelo contratado/município (relações de pagamento, Demonstrativo Consolidado da Execução da Receita e Despesa, Relatório de Cumprimento e Aceitação do Objeto); extrato bancário; e notas fiscais que discriminam as medições a que se referem o faturamento, conforme já relatado anteriormente (item 10 desta instrução).

22. Considerando que as informações faltantes neste processo podem ser fornecidas pela Caixa e constituem-se em elementos essenciais para a continuidade do presente processo, mormente para fins de apuração da responsabilização, propõe-se nova diligência à Caixa Econômica Federal solicitando cópia da documentação completa relativa à sua fiscalização no Contrato de Repasse Caixa Econômica Federal/Ministério das Cidades 0243730-56, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 612589, o qual teve como objeto a realização de obras de pavimentação asfáltica e em pedra tosca em ruas daquele município, em especial dos seguintes documentos:

a) Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – RAE e outros pareceres, se existentes, da fiscalização do objeto contratado;

b) Boletins de medição dos serviços e da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART de fiscalização apresentadas pelo município/contratado.

23. Registra-se que, além do pagamento superfaturado decorrente de serviços não realizados, há outras irregularidades detectadas no processo, relativas a pagamento superfaturado decorrente de Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) com inclusão indevida de tributos ou de BDI em percentual elevado para aquisição de materiais asfálticos (as irregularidades relativas ao BDI indicadas pela CGU como “sobrepço” foram reclassificadas como superfaturamento, uma vez que houve os pagamentos correspondentes às empresas contratadas).

24. Com os elementos demandados na diligência proposta, poder-se-á identificar os responsáveis pelas ocorrências tratadas nestas contas.

CONCLUSÃO

25. As irregularidades detectadas no processo referem-se à pagamento superfaturado decorrente de serviços não realizados e pagamento superfaturado decorrente de BDI com inclusão indevida de tributos ou de BDI em percentual elevado para aquisição de materiais asfálticos.

26. Elementos essenciais para fins de apuração da responsabilização pelas ocorrências irregulares não se encontram neste processo, mas podem ser fornecidas pela Caixa, razão pela qual se propõe diligência àquela instituição financeira preliminarmente à continuidade do presente processo.

ELEMENTOS ADICIONAIS

27. Informa-se que **há delegação de competência** do relator deste feito, Ministro Bruno Dantas, para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inc. II, da Portaria-MIN-BD Nº 1, de 22/8/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante o exposto, submetem-se os autos à apreciação superior, propondo realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Caixa Econômica Federal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe ao Tribunal cópia da documentação completa relativa à sua fiscalização no Contrato de Repasse Caixa Econômica Federal/Ministério das Cidades

0243730-56, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 612589, o qual teve como objeto a realização de obras de pavimentação asfáltica e em pedra tosca em ruas daquele município, em especial dos seguintes documentos:

- a) Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – RAE e outros pareceres, se existentes, da fiscalização do objeto contratado;
- b) Boletins de medição dos serviços e Anotação de Responsabilidade Técnica – ART de fiscalização apresentadas pelo município/contratado (ART do fiscal municipal do contrato).

Secex-TCE/5ª Diretoria, 12 de fevereiro de 2020.

(Assinado eletronicamente)

Paulo Rogério Barbosa Chaves

AUFC – Mat. 5055-5