

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 031.492/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá.
Responsáveis: Comerc - Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. - ME (CNPJ 34.942.417/0001-95), Gervásio Augusto de Oliveira (CPF 056.175.102-15), João Paulo Dias Bentes Monteiro (CPF 629.429.992-68), Luís Alberto Viana das Neves (CPF 047.015.772-00) e Raimundo Alex Gomes da Silva (CPF 152.236.632-68).

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

Representação legal: Ruben Bemerguy (OAB/AP 192) e outros representando Gervásio Augusto de Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM ALDEIAS NO MUNICÍPIO DE OIAPOQUE/AP. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO REALIZADOS. EXECUÇÃO PARCIAL DAS OBRAS. ALEGAÇÕES DE DOIS RESPONSÁVEIS INCAPAZES DE ELIDIR AS IRREGULARIDADES. REVELIA DOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE, cujas conclusões e encaminhamentos foram endossados pelos dirigentes da unidade e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 55-58):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor dos responsáveis Gervásio Augusto de Oliveira, Luís Alberto Vieira das Neves, Raimundo Alex Gomes da Silva, João Paulo Dias Bentes Monteiro e a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., em razão da execução parcial do Contrato 2/2008, celebrado entre essa Fundação e a citada empresa, cujo objeto era a implantação de sistemas de abastecimento de água nas aldeias indígenas de Kumenê, Encruzo, Aruatú e Ahumã, localizadas no município de Oiapoque/AP.

HISTÓRICO

2. Segundo os autos, em 28/12/2007 a então Coordenação da Funasa no Amapá realizou a Concorrência Pública n. 2/2007, cujo objeto era a contratação de empresa para a implantação de sistema de abastecimento de água nas aldeias indígenas de Aruatú, Kumenê, Encruzo e Ahumã, no município de Oiapoque/AP. Participou da licitação apenas a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. Fazem provas dessa assertiva o Edital da Concorrência, a Ata da Concorrência, e a Ata de julgamento da proposta (peça 2, p. 119-152, p. 176-178, e p. 184-186).

3. Os atos de adjudicação e homologação da citada licitação, assinados pelo Sr. Gervásio Augusto de Oliveira, então Coordenador Regional, consideraram vencedora da licitação a proposta da empresa Comerc, pelo valor total de R\$ 1.148.640,20, constituído dos seguintes valores por aldeia (peça 2, p. 196-198):

Tabela 1 – Funasa/AP – Concorrência Pública n. 2/2007 – Proposta vencedora

Aldeia	Valor R\$
Kumenê	587.925,82
Encruzo	255.386,44
Aruatú	138.623,23

Ahumã	166.704,71
T o t a l	1.148.640,20

4. Em razão do resultado da licitação, em 20/8/2008 (oito meses após a licitação), a Funasa/AP e a empresa Comerc celebraram o Contrato n. 2/2008, pelo valor total de R\$ 1.148.640,20 e vigência de 360 dias a partir da data da Ordem de Serviço (peça 2, p. 9-23).

5. A Ordem de Serviço foi emitida em 28/8/2008, indicando que o término da obra seria em 15/9/2009 (peça 2, p. 27). Foi nomeado fiscal do contrato o Sr. Luís Alberto Vieira das Neves (peça 2, p. 25).

6. Na fase de execução das obras, foram emitidos boletins de medição específicos, identificando os serviços desenvolvidos em cada aldeia. Serão apresentados, a seguir, os boletins de medição de cada aldeia, e informações sobre os respectivos pagamentos.

6.1. Aldeia Kumenê

6.1.1. Boletim de medição n. 1/2008, datado de 15/9/2008, assinado pelos Srs. Raimundo Alex Gomes da Silva, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 62.483,30 (peça 2, p. 37-47). Segundo o Siafi, o pagamento desse boletim ocorreu em 23/9/2008 (peça 6, p. 4);

6.2. Aldeia Encruzo

6.2.1. Boletim de medição n. 1/2008, datado de 15/9/2008, assinado pelos Srs. Raimundo Alex Gomes da Silva, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 42.274,59 (peça 2, p. 51-61). Em consequência, foi emitida a nota fiscal n. 188, de 15/9/2008, no valor de R\$ 42.274,59 (peça 2, p. 63). Segundo o Siafi, o pagamento foi realizado em 23/9/2008 (peça 6, p. 3);

6.3. Aldeia de Aruatú

6.3.1. Boletim de medição n. 1/2008, datado de 15/9/2008, assinado pelos Srs. Raimundo Alex Gomes da Silva, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 44.050,61 (peça 3, p. 24-36). Conforme pesquisa no Siafi, o pagamento desse boletim foi realizado em 23/9/2008 (peça 6, p. 2);

6.3.2. Boletim de medição n. 2/2009, datado de 10/2/2009, assinado pelos Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 51.310,00 (peça 3, p. 160-172). A nota fiscal respectiva, de número 196, foi emitida em 10/2/2009, no valor de R\$ 51.310,00 (peça 3, p. 158). Segundo o Siafi, o pagamento desse boletim ocorreu em 25/2/2009 (peça 6, p. 6);

6.3.3. Boletim de medição n. 3/2009, datado de 12/3/2009, assinado pelos Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada, no valor de R\$ 28.704,06 (peça 3, p. 200-212). Não consta dos autos a respectiva nota fiscal. Segundo o Siafi, o pagamento foi realizado em 2/4/2009 (peça 6, p. 8).

6.4. Aldeia Ahumã

6.4.1. Boletim de medição n. 1/2008, datado de 15/9/2008, assinado pelos Srs. Raimundo Alex Gomes da Silva, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 29.587,14 (peça 3, p. 8-20). A nota fiscal respectiva, de número 186, emitida em 15/9/2008, tinha o valor de R\$ 29.587,14 (peça 3, p. 6). Conforme o Siafi, o pagamento ocorreu em 23/9/2008 (peça 6, p. 1);

6.4.2. Boletim de medição n. 2/2008, datado de 1/12/2008, assinado pelos Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada. Seu valor era R\$ 103.745,29 (peça 3, p. 82-94). Em consequência, em 1/12/2008, foi emitida a nota fiscal 192, no valor de R\$ 103.745,29 (peça 3, p. 81). Segundo pesquisa no Siafi, o pagamento foi realizado em 23/12/2008 (peça 6, p. 5);

6.4.3. Boletim de medição n. 3/2009, datado de 10/2/2009, assinado pelos Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto

Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato, e Raimundo Duarte Queiroz, pela contratada, no valor de R\$ 16.703,11 (peça 3, p. 128-140). Por conseguinte, a contratada emitiu a nota fiscal 195, em 10/2/2009, no valor de R\$ 16.703,11 (peça 3, p. 127). De acordo com o Siafi, o pagamento foi realizado em 25/2/2009 (peça 6, p. 7);

6.4.4. Boletim de medição n. 4/2009, datado de 28/4/2009, assinado pelos Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, Luís Alberto Vieira das Neves, na condição de fiscal do contrato. O boletim está incompleto (peça 3, p. 226). Foi emitida a nota fiscal n. 199, datada de 28/5/2009, no valor de R\$ 16.669,17, relativa à obra da aldeia de Ahumã (peça 3, p. 222). Conforme o Siafi, o pagamento ocorreu em 9/6/2009 (peça 6, p. 9).

6.5. Assim, os pagamentos realizados pela Funasa/AP no âmbito do Contrato n. 2/2008, ocorreram conforme a tabela a seguir.

Tabela 2 – Pagamentos realizados pela Funasa/AP no âmbito do Contrato n. 2/2008

Aldeia	Pagamento	
	Data	Valor R\$
Ahumã	23/9/2008	29.587,14
	23/12/2008	103.745,29
	25/2/2009	16.703,11
	9/6/2009	16.669,17
Aruatú	23/9/2008	44.050,61
	25/2/2009	51.310,00
	2/4/2009	28.704,06
Encruzo	23/9/2008	42.274,59
Kumenê	23/9/2008	62.483,30
Total		395.527,27

Fonte: Consulta ao Siafi (peça 6)

7. Em 29/5/2009, foi emitido o Termo de recebimento provisório das obras da aldeia de Ahumã, assinado pelo Sr. Luís Alberto Viana das Neves (peça 3, p. 224).

8. Consta dos autos o relatório de uma auditoria realizada pela Funasa nas obras objeto do contrato em tela, nos dias 9 e 10 de setembro de 2009, que identificou as seguintes situações (peça 1, p. 7-43):

8.1. Aldeia Ahumã – Foi verificado que as obras estavam concluídas e em funcionamento. Foi verificado, no entanto, pagamento a maior no valor de R\$ 8.039,38;

8.2. Aldeia Aruatú – Foram efetuadas três medições, no valor total de R\$ 123.514,01, mas restou comprovado pagamento sem a execução de serviços no valor de R\$ 32.471,21;

8.3. Aldeia Encruzo – Apenas parte dos serviços preliminares foram executados – limpeza do terreno, placa de identificação da obra, e instalação do barracão da obra. Foram medidos e pagos serviços no valor total de R\$ 42.274,57, mas foi identificado que não foram realizados serviços no valor de R\$ 36.563,75;

8.4. Aldeia Kumenê – A obra não havia sido iniciada, mas já havia sido medido e pago o valor total de R\$ 62.483,30.

8.5. O relatório apresentou tabela com o resumo dos valores medidos e pagos, com os valores pagos a maior. Deve-se destacar que há uma pequena diferença no valor pago relativo à aldeia Aruatú. O relatório informa o valor de R\$ 123.514,01, mas o Siafi informa que o valor pago foi R\$ 124.064,67 (subitem 6.5). Por esse motivo, essa instrução utilizará o valor informado pelo Siafi.

Tabela 3 – Contrato n. 2/2008 – Funasa – Valores pagos a maior

Aldeia	Valor medido / pago	Valor pago a maior
Aruatú	123.514,01	32.471,21
Kumenê	62.483,30	62.483,30
Encruzo	42.274,57	36.563,75
Ahumã	166.704,71	8.039,38
Total	394.976,59	139.557,64

Fonte: Relatório de Auditoria Funasa (peça 1, p. 7-43)

9. Nova manifestação da Funasa sobre o contrato em estudo ocorreu em 2/10/2013, em documento assinado pelo Sr. Reginaldo de Souza Picanço, na qualidade de Chefe da DIESP/SUEST/AP, trazendo as seguintes informações (peça 3, p. 254-256):

Tabela 4 – Contrato n. 2/2008 – Funasa – Valor contratado, valor pago e situação da obra

Aldeia	Valor da obra	Valor pago	Comentário
Kumenê	587.925,80	62.483,30	Pagos 10,62% dos recursos. Obra não concluída
Encruzo	255.386,43	42.274,59	Pagos 16,55% dos recursos. Obra não concluída
Ahumã	166.704,75	166.704,71	Obra 100% concluída
Aruatú	138.623,26	124.064,67	Pagos 89,50% dos recursos. Obra não concluída

Fonte: Peça 3, p. 254-256

9.1. É importante destacar que há uma pequena diferença entre os valores consignados pela Funasa/AP e aqueles estabelecidos por essa instrução. É que a Funasa/AP consignou os valores líquidos (já descontado o Imposto de Renda) enquanto essa instrução está registrando os valores brutos (sem o desconto daquele Imposto).

10. No âmbito da Funasa/AP, a autuação da tomada de contas especial ocorreu em 4/10/2013, em cujo relatório está consignado que foram efetuados pagamentos sem a correspondente contraprestação de serviços, conforme o seguinte (peça 4, p. 220-240):

10.1. Aldeia Aruatú – foram realizadas três medições e respectivos pagamentos, no valor total de R\$ 123.514,01, mas não foi identificada a realização de serviços no valor de R\$ 32.471,21. Estão identificados nos autos todos os serviços e materiais que não foram executados/entregues, com os respectivos valores;

10.2. Aldeia Kumenê – foi realizada uma medição e respectivo pagamento no valor de R\$ 62.483,30, mas não havia nenhum serviço executado. O relatório apresenta os itens medidos e pagos, sem a sua efetiva execução;

10.3. Aldeia Encruzo - foi realizada uma medição e respectivo pagamento no valor de R\$ 42.274,57. Todavia, o relatório identificou que não foram executados serviços no valor total de R\$ 36.563,75. Estão identificados os serviços e materiais que não foram executados/entregues, com os respectivos valores;

10.4. Aldeia Ahumã – A obra foi integralmente executada, sendo pago o valor total de R\$ 166.704,71. Houve, no entanto, o pagamento a maior no valor de R\$ 8.531,08, conforme os itens apresentados.

10.5. O relatório da TCE concluiu que os responsáveis Larissa Vale Queiroz (sócia da empresa Comerc), Luís Alberto Vieira das Neves, João Paulo Dias Bentes Monteiro, e Raimundo Alex Gomes da Silva eram devedores da Fazenda Nacional pelo valor total de 140.049,34, em decorrência de irregularidades na execução do Contrato n. 2/2008/Funasa/AP (peça 4, p. 238-240).

11. A Controladoria Geral da União (CGU) emitiu o relatório de auditoria n. 1733/2015 ratificando as conclusões exaradas pela Funasa/AP (peça 4, p. 258-262).

12. O titular do Controle Interno emitiu parecer concordando com as conclusões da TCE (peça 4, p. 263).

13. O Ministro de Estado da Saúde declarou ter tomado conhecimento do teor da mencionada TCE (peça 4, p. 264).

14. Procedido ao exame técnico das informações e documentos constantes dos autos, propôs-se na instrução de peça 7 a citação dos responsáveis, nos seguintes termos:

a) realizar a citação solidária dos responsáveis abaixo mencionados, com fundamento nos art. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da irregularidade abaixo descrita:

a.1) Irregularidade: Recebimento do valor total de R\$ 395.527,27, no âmbito do Contrato 2/2008/Funasa/AP, cujo objeto era a construção de sistemas de abastecimento de água nas aldeias de Ahumã, Aruatú, Encruzo e Kumenê, no município de Oiapoque/AP, sendo que a fiscalização da Contratante identificou a inexecução de parte dos serviços, configurando débito no valor de R\$ 139.557,64.

a.1.1.) Responsável: **Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda.** (CNPJ 34.942.417/0001-95), na pessoa de sua sócia-administradora Sra. Larissa Vale Queiroz (CPF 305.623.092-68).

a.1.2) Conduta: Efetuou cobranças, emitiu notas fiscais e recebeu pagamentos no valor total de R\$ 395.527,27, não obstante a Funasa ter identificado a inexecução de parte dos serviços, configurando débito no valor de R\$ 139.557,64.

a.1.3) Nexo de causalidade: A conduta da empresa Comerc foi preponderante para a consecução da irregularidade pois sabia que os serviços não estavam executados e mesmo assim recebeu valores indevidos.

a.1.4) Critérios: Contrato n. 2/2008/Funasa/AP; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 36 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

a.2) Irregularidade: Atesto de serviços executados no valor total de R\$ 395.527,27, no âmbito do Contrato 2/2008/Funasa/AP, cujo objeto era a construção de sistemas de abastecimento de água nas aldeias de Ahumã, Aruatú, Encruzo e Kumenê, no município de Oiapoque/AP, sendo que a fiscalização da Contratante identificou a inexecução de parte dos serviços, configurando débito no valor de R\$ 139.557,64.

a.2.1) Responsável: **Luís Alberto Vieira das Neves** (CPF 047.015.772-00), na condição de fiscal do Contrato n. 2/2008/Funasa.

a.2.2) Conduta: Atestou como realizados serviços no valor total de R\$ 395.527,27, sendo que posteriormente a auditoria da Contratante identificou serviços não executados no valor de R\$ 139.557,64.

a.2.3) Nexo de causalidade: A atuação desse responsável foi fundamental para a consecução da irregularidade, posto que, ao atestar a execução dos serviços possibilitou o pagamento das respectivas despesas.

a.2.4) Culpabilidade: É razoável admitir que o responsável, na qualidade de fiscal do contrato, sabia que só poderia atestar os serviços realmente executados.

a.2.5) Critérios: Contrato n. 2/2008/Funasa/AP; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 36 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

a.3) Irregularidade: Pagamentos em favor da empresa Comerc, no âmbito do Contrato n. 2/2008/Funasa, no valor total de R\$ 395.527,27, sendo que posteriormente a auditoria da Contratante identificou serviços não realizados no valor de R\$ 139.557,64.

a.3.1) Responsável: **Gervásio Augusto de Oliveira**, (CPF 056.175.102-15), na condição de Coordenador da Funasa/AP, gestão de 26/7/2007 a 01/10/2009.

a.3.2) Conduta: Autorizou e realizou pagamentos em favor da empresa Comerc, no âmbito do Contrato n. 2/2008/Funasa, sendo que posteriormente auditoria da Fundação identificou que não foram executados serviços no valor total de R\$ 139.557,64.

a.3.3) Nexo de causalidade: Na condição de Coordenador da Funasa/AP e de ordenador de despesa, a atuação desse responsável foi preponderante para a perpetração da irregularidade, pois sem sua autorização, os pagamentos indevidos não teriam sido executados.

a.3.4) Culpabilidade: Evidentemente, o responsável sabia que só poderia efetuar pagamentos ante a comprovação da execução dos serviços. Neste sentido, o responsável não adotou providências no sentido de se assegurar que os serviços pagos estavam, de fato, executados.

a.3.5) Critérios: Contrato n. 2/2008/Funasa/AP; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 36 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

a.4) Irregularidade: Atesto de serviços executados no valor total de R\$ 104.757,89, nas aldeias Encruzo e Kumenê, no município de Oiapoque/AP, no âmbito do Contrato 2/2008/Funasa/AP, sendo que a fiscalização da Contratante identificou a inexecução de parte dos serviços, configurando débito no valor de R\$ 99.047,05.

a.4.1) Responsável: **Raimundo Alex Gomes da Silva** (CPF 152.236.632-68), chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, gestão de 12/3/2008 a 17/11/2008.

a.4.2) Conduta: Atestou como realizados serviços no valor total de R\$ 104.757,89, sendo que posteriormente a auditoria da Contratante identificou serviços não executados no valor de R\$ 99.047,05.

a.4.3) Nexo de causalidade: A atuação desse responsável foi fundamental para a consecução da irregularidade, posto que, ao atestar a execução dos serviços possibilitou o pagamento das respectivas despesas.

a.4.4) Culpabilidade: É razoável admitir que o responsável, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, responsável pela obra em estudo, sabia que só poderia atestar os serviços realmente executados.

a.4.5) Critérios: Contrato n. 2/2008/Funasa/AP; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 36 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

a.5) Irregularidade: Atesto de serviços executados no valor total de R\$ 217.131,63, nas aldeias Ahumã e Aruatú, no município de Oiapoque/AP, no âmbito do Contrato 2/2008/Funasa/AP, sendo que a fiscalização da Contratante identificou a inexecução de parte dos serviços, configurando débito no valor de R\$ 40.510,59.

a.5.1) Responsável: **João Paulo Dias Bentes Monteiro** (CPF 629.429.992-68), chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, na gestão de 17/11/2008 a 28/9/2009.

a.5.2) Conduta: Atestou como realizados serviços no valor total de R\$ 217.131,63, sendo que posteriormente a auditoria da Contratante identificou serviços não executados no valor de R\$ 40.510,59.

a.5.3) Nexo de causalidade: A atuação desse responsável foi fundamental para a consecução da irregularidade, posto que, ao atestar a execução dos serviços possibilitou o pagamento das respectivas despesas.

a.5.4) Culpabilidade: É razoável admitir que o responsável, na qualidade de Chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP, responsável pela obra em estudo, sabia que só poderia atestar os serviços realmente executados.

a.5.5) Critérios: Contrato n. 2/2008/Funasa/AP; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 36 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

I) Valor imputado solidariamente aos responsáveis Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., Luís Alberto Vieira das Neves, Gervásio Augusto de Oliveira, e Raimundo Alex Gomes da Silva.

Tabela 7 – Débito solidário dos responsáveis identificados neste item

Data	Valor R\$
23/9/2008	36.563,75
23/9/2008	62.483,30

Valor atualizado até 27/6/2016: R\$ 162.278,69

II) Valor imputado solidariamente aos responsáveis Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., Luís Alberto Vieira das Neves, Gervásio Augusto de Oliveira, e João Paulo Dias Bentes Monteiro.

Tabela 8 – Débito solidário dos responsáveis identificados neste item

Data	Valor R\$
2/4/2009	32.471,21
9/6/2009	8.039,38

Valor atualizado até 27/6/2016: R\$ 64.571,68

15. Em atendimento ao pronunciamento da unidade (peça 9), promoveram-se as citações dos responsáveis, todas efetivamente recebidas, conforme quadro que segue:

Ofício de citação	Responsável	AR	Resposta
374/2016, de 8/7/2016 (peça 13)	Sr. Gervásio Augusto de Oliveira (Titular da Funasa/AP à época)	Peça 16	Peça 32
373/2016, de 8/7/2016 (peça 12)	Sr. Luís Alberto Viana das Neves (Fiscal do contrato à época)	Peça 19	Não houve
376/2016, de	Sr. João Paulo Dias Bentes Monteiro	Peça 24	Não houve

20/4/2016 (peça 16)	(Chefe da Divisão de Engenharia à época)		
375/2016, de 8/7/2016 (peça 14)	Sr. Raimundo Alex Gomes da Silva (Chefe da Divisão de Engenharia à época)	Peça 18	Peça 31
455/2016, de 20/4/2016 (peça 36)	Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda.	Peça 37	Não houve

16. Na instrução de peça 40, as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva foram analisadas, nos termos abaixo reproduzidos:

Dos fatos

19. Esta UT efetuou a citação dos responsáveis, na essência, em razão do seguinte motivo (peça 7):

19.1. Pagamentos em favor da empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., no âmbito do Contrato n. 002/2008, sendo que auditoria da Funasa/AP identificou que não foram executados serviços em sua totalidade.

19.1.1. Alegações de defesa do Sr. Gervásio Augusto de Oliveira, titular da Funasa/AP à época dos fatos (peça 32)

19.1.1.1. O alegante informou que exerceu a titularidade de Funasa/AP no período de 26/7/2007 a 1º/10/2009. A Funasa/AP contratara a empresa Comerc - Comércio Empreendimento, Representação e Construção Ltda. em 20/8/2008, objetivando executar os sistemas de abastecimento de água nas aldeias indígenas de Kumenê, Encruzo, Aruatu e Ahumã, atendidas pelo Departamento de Saúde Indígena (DSEI) da Funasa/AP.

19.1.1.2. Em relação aos pagamentos efetuados, o alegante sublinhou o fato de que a Cláusula IV, alínea 'b', do Contrato 002/2008, previa que faturas e notas fiscais seriam protocoladas e encaminhada à Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Funasa/AP (Diesp), acompanhada de relatório da obra, registro fotográfico e boletim de medição, devidamente assinado pelo responsável técnico e pelo representante legal da empresa, para fins de conferência e posterior pagamento.

19.1.1.3. Ainda no referido contrato, em suas Cláusulas VI e VII, estavam fixadas que a fiscalização das obras e o recebimento destas ficariam a cargo do Diesp.

19.1.1.4. Em atenção às Cláusulas IV, VI e VII do citado contrato, o alegante teria designado por meio da Portaria n. 159, de 9/9/2008, o Sr. Luiz Alberto Viana das Neves, engenheiro e servidor da Funasa/AP, para atuar como Fiscal do Contrato.

19.1.1.5. Nesse sentido, o alegante aduz que 'a certificação sobre a execução ou não da obra era exclusiva e expressa do engenheiro Luiz Alberto Viana das Neves'. Ainda de acordo com o mesmo, não se trata de acusar o referido servidor, mas tão somente o de separar as responsabilidades envolvidas. Assim, a tomada de decisão efetuada pelo titular da Funasa/AP seria consequência da certificação desse fiscal.

19.1.1.6. Isso se tornaria mais evidente em face das peculiaridades das obras, sobretudo pela dificuldade de se chegar ao local das aldeias indígenas, sendo impossível seu acesso eventual.

19.1.1.7. Sendo assim, todos os cronogramas físico e financeiro que motivaram a autorização de pagamento foram produzidos pelo referido engenheiro. Dessa forma, não seria possível exigir do titular da Funasa/AP outra conduta que não autorizar os pagamentos dos serviços ditos realizados pelo fiscal da obra.

19.1.1.8. Ainda em sua defesa, o alegante citou trecho de Despacho de Auditor-Chefe da Funasa no qual reconheceria que, exceto por conivência, o ordenador de despesa não seria responsável pelos prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrente de ato praticado por agente subordinado que exorbitasse as ordens recebidas, na forma do artigo 79, § 2º, do Decreto-Lei n. 200/1967, bem como no artigo 39 do Decreto n. 93.872/1986.

19.1.1.9. Dessa forma, o alegante exime-se de responsabilidade pelo dano causado ao erário. Isto porque teria designado fiscal para as obras, ao qual competia a exclusividade para atestar ou não a execução dos serviços, e que efetuara o pagamento a partir das informações lançadas pelo referido fiscal, não sendo possível exigir outra conduta diferente.

19.1.2. Alegações de defesa do Sr. Raimundo Alex Gomes da Silva, titular do Diesp à época dos fatos (peça 31)

19.1.2.1. O alegante informou que exercera a titularidade do Diesp no período compreendido entre 11/3/2008 a 17/11/2008.

19.1.2.2. No início de agosto de 2008, o titular da Funasa/AP teria realizado reunião com a presença do alegante, do titular do setor de Administração da Funasa/AP e do engenheiro Luiz Alberto Viana das Neves, cuja pauta cuidou da necessidade de realizar as obras dos sistemas de abastecimento nas aldeias indígenas.

19.1.2.3. Em seguida o titular da Funasa/AP teria mantido acerto com a empresa vencedora da licitação no sentido de que esta iniciasse informalmente a execução das obras. O alegante teria se posicionado de forma contrária, afirmando que somente assinaria a ordem de execução dos serviços após a formalização do contrato. Porém, tomara conhecimento de que a empresa acataria a ordem do titular da Funasa/AP.

19.1.2.4. As informações repassadas pelo engenheiro Luiz Alberto Viana das Neves ao titular da Funasa/AP, seria no sentido de que a empresa estaria atuando nas obras desde o acordo informal. Nesse sentido, o titular da Funasa/AP teria determinado que aquele efetuasse inspeção ao local das obras. O mesmo teria se deslocado sozinho, ao menos teria ficado caracterizado o deslocamento, na medida em que o referido engenheiro estivera ausente por mais de uma semana do serviço.

19.1.2.5. Após o regresso do referido fiscal à Funasa/AP, este apresentara o primeiro boletim de medição, o qual estava assinado pelo próprio e pelo representante legal da empresa contratada.

19.1.2.6. O alegante aduz que, antes de assinar esse boletim, teria conversado com o titular da Funasa/AP expondo sua temeridade em assinar esse documento, em face do exíguo tempo entre a emissão de fato da ordem de serviço e a apresentação do boletim. Porém, aquele teria informado que a empresa seria idônea e que o fiscal detinha sua confiança. Nesse sentido, teria assinado o documento agindo de boa-fé.

19.1.2.7. Porém, quando a empresa requereu nova medição dos serviços, teria procurado o titular da Funasa/AP e comunicou que o segundo boletim somente seria assinado após sua visita *in loco*, acompanhado de um outro engenheiro lotado no órgão. Para sua surpresa, pouco tempo depois após impor a referida condição, o titular substituto da Funasa/AP comunicou-lhe que haveria mudança na titularidade do Diesp, ocasião em que teria lhe pedido para permanecer na função até a nomeação de um outro titular, o que teria ocorrido duas semanas após.

19.1.2.8. De acordo com o alegante, teria ficado evidente que o engenheiro Luiz Alberto Viana das Neves agira com flagrante má-fé, e de forma torpe, e ainda o induzira ao erro, fazendo-o assinar os boletins de medição.

19.1.2.9. O alegante efetuou confissão no sentido de que jamais estivera nos locais em que as obras estavam previstas para serem executadas.

19.1.3. Alegações de defesa do Sr. Luís Alberto Viana das Neves, Fiscal do Contrato à época dos fatos

19.1.3.1. Na qualidade de Fiscal do Contrato n. 002/2008, esta pessoa não apresentou defesa, não obstante tenha tomado ciência da citação (peça 19).

19.1.4. Alegações de defesa do Sr. João Paulo Dias Bentes Monteiro, titular do Diesp à época dos fatos.

19.1.4.1. Na qualidade de titular do Diesp, esta pessoa não apresentou defesa, não obstante tenha tomado ciência da citação (peça 24).

19.1.5. Alegações de defesa do representante legal da empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., contratada à época dos fatos

19.1.5.1. Na qualidade de empresa contratada para executar as obras relacionadas ao sistema de abastecimento de água nas aldeias indígenas, o representante legal desta não apresentou defesa, não obstante tenha tomado ciência da citação (peça 37).

20. Análise da Unidade Técnica

20.1. Os Srs. Luís Alberto Viana das Neves, João Paulo Dias Bentes Monteiro e a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. tomaram ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 19, 24 e 37. Não obstante esse fato, não atenderam à citação, não se manifestando quanto à irregularidade verificada.

20.2. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revêis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20.3. Em relação ao mérito, mais precisamente no que diz respeito ao teor do item de citação, os Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva sugerem que, grosso modo, teriam sido induzidos ao erro pelo fiscal da obra, ou seja, pelo Sr. Luís Alberto Viana das Neves. Tal circunstância caracterizaria como excludente de culpabilidade, a qual deveria recair, unicamente, sobre o referido fiscal da obra.

20.4. Inicialmente, cumpre esclarecer que o fato de o Sr. Gervásio Augusto de Oliveira, então titular da Funasa/AP à época, ter designado engenheiro para atuar como fiscal, não o exime ou afasta sua responsabilidade pela execução das obras. Agindo dessa forma, o então titular nada mais fez do que obedecer ao artigo 67 da Lei n. 8.666/1996, cujo dispositivo exige que a administração designe representante para fins de acompanhar e fiscalizar o contrato.

20.5. Sob outro aspecto, evidência juntada neste processo de TCE sugere que os Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, Raimundo Alex Gomes da Silva, João Paulo Dias Bentes Monteiro, Luís Alberto Viana das Neves e a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., tinham pleno conhecimento de que o 1º e o 2º boletins de medição das obras, estes datados de 15/9/2008 e 1º/12/2008 (peça 3, p. 8 e 82), respectivamente, careciam de idoneidade.

20.6. A referida afirmativa possui lastro na seguinte evidência: inexistente pagamento de diárias ao fiscal das obras, no exercício de 2008, para que efetuasse deslocamento até as aldeias indígenas localizadas no município de Oiapoque/AP (peça 39).

20.7. Nota-se que, no decorrer do exercício de 2008, o referido fiscal recebeu diversas diárias para acompanhar obras e serviços em municípios amapaenses. Entretanto, em nenhum momento recebera diárias para efetuar deslocamento até o município de Oiapoque, onde estão situadas as aldeias indígenas objeto das obras de que trata esta TCE.

20.8. O detalhamento das ordens bancárias relativas aos pagamentos de diárias ao fiscal das obras permite compreender a sistemática dos deslocamentos efetuados por agentes lotados no Diesp. Assim, seu início ocorre a partir da manifestação do titular do Diesp, valendo-se de processo administrativo. Por meio de memorando, esse titular solicitava ao titular da Funasa/AP autorização de deslocamento. Na oportunidade, informava os motivos da viagem, o período de deslocamento, o(s) destino(s) e as pessoas que viajariam. Para concretizar o deslocamento, fazia-se necessário o pagamento de diárias, fornecimento de combustível, liberação de veículo automotor (inclusive náutico, quando era o caso), bem como a designação de motorista.

20.9. Por conta dessa sistemática, verifica-se que o processo administrativo tramitava por diversos setores do órgão. Qualquer deslocamento de agente lotado no Diesp seria de conhecimento do titular deste setor, pois partia deste a iniciativa; bem como do titular da Funasa/AP, na medida em que autorizava ou não o deslocamento e o pagamento de diárias.

20.10. Dessa forma, por ocasião da apresentação do 1º boletim de medição, este datado de 15/9/2008 (peça 3, p. 8), os Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva, e a empresa contratada, sabiam que o Sr. Luís Alberto Viana das Neves não efetuara qualquer deslocamento às aldeias indígenas, no exercício de 2008, objetivando verificar a execução das obras.

20.11. A tabela exposta a seguir sustenta a referida afirmativa.

Diárias ao Sr. Luís Alberto Viana das Neves (fiscal das obras)

Exercício	Nº da OB	Data da OB	Destino	Período
2008	2008OB901066	7Ago08	Vitoria do Jari	4 a 8/8/2008
	2008OB901402	25Set08	Tartarugalzinho	-
	2008OB901419	30Set08	Mazagão, Porto Grande	6 a 18/10/2008
	2008OB901422	30Set08	Itaubal	1º a 4/10/2008
	2008OB901666	3Nov08	Pedra Branca	10 a 24/11/2008
	2008OB901800	18Nov08	Calçoene	3 a 8/11/2008
	2008OB901894	27Nov08	Laranjal do Jari	25 a 30/11/08
	2008OB902096	22Dez08	Calçoene	15 a 24/12/2008

2009	2009OB800155	2Mar09	Oiapoque	4 a 7/2/2009
	2009OB800299	11Mar09	Oiapoque	16 a 21/3/2009
	2009OB800527	14Abr09	Oiapoque	28 a 31/3/2009
	2009OB800649	22Abr09	Oiapoque	27 a 30/4/2009
	2009OB800805	12Mai09	Oiapoque	11 a 14/5/2009
	2009OB801439	16Jul09	Oiapoque	16 a 21/7/2009
	2009OB801852	8Set09	Oiapoque	7 a 10/9/2009
	2009OB801925	16Set09	Oiapoque	14 a 22/9/2009

Fonte: Siafi 2008 e 2009 (peça 39)

20.12. Portanto, não procede os argumentos desses alegantes no sentido de que teriam sido induzidos ao erro pelo fiscal do contrato. Em momento algum o foram, pois em se tratando do 1º boletim de medição, os mesmos tinham plena ciência que aquele fiscal não se deslocara objetivando verificar e aferir a execução das obras.

20.13. Essa mesma análise serve em relação ao 2º boletim de medição, este datado de 1º/12/2008 (peça 3, p. 82), desta feita, assinado por aquele fiscal e pelo novo titular do Diesp, o Sr. João Paulo Dias Bentes Monteiro.

20.14. Mais uma vez esse 2º boletim de medição carecia de idoneidade, o qual apresentava os mesmos defeitos do anterior, ou seja, eivado de falsidade ideológica.

20.15. Em relação aos demais boletins de medição, estes datados de 10/2/2009, 12/3/2009 e 28/4/2009 (peça 3, p. 160, 200 e 226, respectivamente), não obstante o fiscal das obras tivesse recebido diárias para fins de deslocamento até o município de Oiapoque, conforme comprova a tabela já exposta anteriormente, o detalhamento das ordens bancárias não permite inferir que se tratava para fins de fiscalizar a execução das obras.

20.16. O fato de a própria Funasa/AP comprovar que somente a obra localizada na aldeia de Ahumã fora concluída e estava operacional (item 8 desta instrução), ainda que tivesse deixado ser executado serviços no montante de R\$ 8.039,38, demonstra irregularidade na fiscalização e também na liquidação da despesa desse contrato, pelos motivos já expostos.

20.17. Portanto, não obstante a Funasa/AP tivesse efetuado pagamentos à empresa contratada, relativas às obras previstas para serem executadas nas aldeias de Kumenê, Encruzo, Aruatú e Ahumã, somente nesta última as obras foram concluídas e estavam em operação. Os serviços nas demais aldeias indígenas não apresentaram qualquer utilidade, ou porque não foram iniciados ou porque restaram inacabados (item 8 desta instrução).

20.18. Nesse sentido, sugere-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva, bem como a manutenção da irregularidade atribuídas aos Srs. Luís Alberto Vieira das Neves e João Paulo Dias Bentes Monteiro, bem como em relação à empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda.

17. Assim, propôs-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva, considerar revéis os Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro e Luís Alberto Vieira das Neves, bem como a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. e julgar irregulares e em débito as contas de todos esses responsáveis, com a aplicação individual da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

18. Submetido o processo à apreciação do Ministério Público (peça 43), constatou-se que o débito total imputado aos responsáveis na proposta de julgamento (item 25 da instrução de peça 40, p. 10) totalizava R\$ 236.861,94, enquanto o total dos valores apontados na proposta de citação inicial (peça 7, item 27) somava R\$ 139.557,64.

19. A diferença entre esses valores, correspondente a R\$ 97.304,30, refere-se à inclusão, na proposta de julgamento de mérito, dos débitos relativos aos pagamentos pelos serviços executados nas aldeias de Kumenê, Encruzo e Aratu, visto que os técnicos da Funasa comprovaram, por meio de fiscalização in loco, que as obras parcialmente construídas nesses locais não foram concluídas, não atingindo, portanto, sua funcionalidade.

20. Todavia, o MT/TCU discordou da responsabilização proposta pela Unidade Técnica por tais pagamentos, entendendo ser a responsabilidade exclusiva do dirigente da Funasa/AP, conforme consignado

no Parecer de peça 43:

7. Este representante do Ministério Público junto ao TCU, em consonância com o entendimento da Secex/AP acerca do valor do débito sustentado na instrução à peça 40, reputa que, de fato, em relação às aldeias Kumenê, Encruzo e Aruatú, deve ser glosada a integralidade das importâncias pagas à empresa contratada, e não só os valores pagos correspondentes aos serviços não prestados, visto que permaneceu sem qualquer utilidade o que fora parcialmente executado, caracterizando verdadeiro desperdício de dinheiro público. Cumpre ressaltar que a jurisprudência do TCU é pacífica ao condenar os gestores públicos pelo total dos recursos empregados em obras apenas parcialmente executadas, quando a parcela construída se mostra inservível (Acórdãos 1.441/2007- Plenário, 346/2017-1ª Câmara, e 1.577/2014, 4.587/2009, 1.927/2007 e 1.576/2007, todos da 2ª Câmara).

8. No entanto, não é possível, nesta oportunidade, propor a condenação ao pagamento pelos débitos relativos aos serviços executados nas aldeias Kumenê, Encruzo e Aruatú, visto que os responsáveis não foram citados por tal valor, conforme mencionado no item 3 supra. Além disso, entende-se que o referido débito deve ser atribuído apenas ao coordenador regional da Funasa/AP, Gervásio Augusto de Oliveira, a quem competia, como signatário do contrato (peça 2, p. 21), gerir o ajuste em questão e dar continuidade às obras iniciadas.

9. A empresa contratada e os demais responsáveis chamados aos autos, por outro lado, somente devem ressarcir ao erário o montante correspondente aos valores pagos e não executados, porquanto estes não têm a responsabilidade de assegurar o cumprimento do objeto contratado, mas de realizar as obras, no caso da empresa, e de atestar, nos boletins de medição, a execução dos serviços prestados, no caso do fiscal do contrato e dos chefes da Divisão de Engenharia e Saúde Pública. Em relação à empresa, havendo executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

10. À vista dessas considerações, este representante do Ministério Público junto ao TCU opina, preliminarmente, no sentido de citar Gervásio Augusto de Oliveira pelos valores indicados abaixo, relativos ao montante parcialmente executado das obras nas aldeias de Kumenê, Encruzo e Aruatú:

Data	Valor R\$
23/9/2008	R\$ 5.710,84
23/9/2008	R\$ 44.050,61
25/2/2009	R\$ 47.542,85

21. Ao apreciar o processo, a relatora, Ministra Ana Arraes, anuiu à proposta do MP/TCU, determinando a realização de nova citação do Sr. Gervásio Augusto de Oliveira (peça 44), nos termos sugeridos pelo parquet.

22. Realizada a citação por meio do Ofício 460/2017 (peça 48), recebida em 27/11/2017 (peça 49), o responsável obteve vista do processo (peça 52) e apresentou as alegações de defesa de peça 53, que ora passamos a analisar.

23. **Argumentos:** a defesa apresentada pelo responsável (peça 53) apresenta *ipsis litteris* as alegações manifestadas em sua defesa anterior (peça 32) e reproduzidas no item 16.

24. Inovou apenas ao mencionar manifestações do Tribunal emitidas no TC 003.331/2008-2 e no Acórdão 372/2001 – 2ª Câmara, Relator Min. Adylson Motta, abaixo reproduzidas:

TC 003.331/2008-2

Não pode o ordenador de despesa ser responsabilizado pela falta de atendimento às normas técnicas por parte do funcionário que deu o ‘atesto’ nas notas fiscais, mesmo porque tal declaração, vinda de funcionário público, possui fé de ofício’. No item II – 17: ‘É impossível ao gestor fiscalizar, por ato próprio, a inteireza das obras administradas pelo Incra/RN, somente podendo responder por falhas na fiscalização das obras, os servidores encarregados desse mister, como já decidiu esta Corte no Acórdão/TCU nº 108/99 – 1ª Câmara; Acórdão/TCU nº 187/99 – 1ª Câmara; Acórdão /TCU nº 201/99 – 1ª Câmara; Acórdão/TCU nº 365/99 – 1ª Câmara; Acórdão/TCU nº 203/99 – Plenário; Acórdão/TCU nº 405/99 – 1ª Câmara’. No item II-18 transcreve trecho do Acórdão TCU nº 6/2000 – Plenário onde registra: ‘...entendo humanamente impossível que o ordenador geral de despesa de uma entidade do porte do extinto INAMPS, lotado no Rio de Janeiro, pudesse atestar pessoal e individualmente cada documento de despesa antes de sua liquidação, principalmente aqueles documentos relativos a hospitais de todo o país...’. No item II-19: ‘Ora, em havendo o ‘atesto’ nas notas fiscais objeto dos pagamentos, não se pode perquirir a responsabilização do ordenador, que agiu

de acordo com a regularidade formal do processo de liquidação da despesa.’ No item II-20 transcreve trecho da Decisão nº 78/1995- 2ª Câmara que diz: ‘Em nosso entendimento não se pode pretender penalizar aquele que, no exercício de suas funções, autorizou pagamento por serviços aparentemente legítimos, posto que devidamente atestado. Imaginar que o servidor devesse conferir uma vez mais se os serviços realmente foram prestados parece-nos absurdo...’.

Acórdão 372/2001 – 2ª Câmara, Relator Min. Adylson Motta.

Esta Corte de Contas também já entendeu que em algumas situações essa presunção de responsabilidade do ordenador em relação a todos os atos que compõem sua gestão não deve subsistir, sob o fundamento de que não se deve exigir dos dirigentes máximos da entidade que sua atividade de supervisão seja tão profunda a ponto de tornar sem sentido o instituto da delegação de competência

25. **Análise:** considerando que as alegações em análise (peça 53) são idênticas àquelas apresentadas anteriormente (peça 32) e que já foram objeto de exame na instrução de peça 40 e reproduzidas no item 16, analisaremos apenas os novéis argumentos trazidos pelo responsável, que se resumem à reprodução de julgados do Tribunal.

26. Ao citar trechos do TC 003.331/2008-2 e do Acórdão 372/2001 – 2ª Câmara, pretendeu o responsável encontrar guarida ao afastamento de sua responsabilidade que, na qualidade de ordenador de despesas, teria sido induzido a erro.

27. Primeiramente, cumpre esclarecer que a reprodução do trecho do TC 003.331/2008-2 não representa a opinião do Tribunal. Trata-se de trecho extraído da peça de defesa do responsável Paulo Sidney Gomes da Silva, em análise naquele processo. Referidos argumentos foram acatados pelo Tribunal, considerando as ações adotadas pelo responsável, tão logo soube das irregularidades praticadas. Abaixo transcrevemos trecho do voto do Relator, Min. Aroldo Cedraz, que originou o Acórdão 3369/2010 - Plenário:

4. Já o ex-superintendente regional Paulo Sidney Gomes Silva e o ex-superintendente regional adjunto Vinícius Ferreira de Araújo, que autorizaram a emissão das ordens bancárias que consumaram os pagamentos irregulares, atribuíram a falta cometida, basicamente, à carência de pessoal e de estrutura de fiscalização adequada. Lembraram também que não podem ser responsabilizados genericamente por irregularidades praticadas por seus subordinados e que as autorizações de pagamento foram dadas à vista de atestações formais feitas por servidores públicos dotados de fé de ofício, o que os induziu a erro. Alegaram, finalmente, que atuaram com diligência, que não existiam elementos que embasassem eventual denegação de pagamento das notas atestadas, que não podem ser responsabilizados pela inexecução, eis que não foram nem fiscais, nem executores das obras, e que adotaram prontamente providências para apuração das irregularidades quando vieram estas a seu conhecimento.

12. Não obstante o posicionamento da Secex/RN e do MPTCU a respeito deste ponto e apesar da já mencionada desestrutura administrativa da unidade regional do Incra, considero indevida a responsabilização do ex-superintendente regional Paulo Sidney Silva e do ex-superintendente regional adjunto Vinícius Ferreira de Araújo pelos débitos apurados. Como se constata nos autos, aqueles gestores observaram os ritos previstos para liquidação da despesa e foram induzidos a erro pelos atos ilegais de Francisco Carlos Lago Picado e de Marco Antônio de Oliveira Moraes, que atestaram a execução de serviços inexistentes. Além disso, tão logo tomaram conhecimento das irregularidades, aqueles administradores adotaram as medidas administrativas de sua alçada, o que demonstrou sua diligência no caso em foco.

28. Conforme consta da primeira análise de sua defesa (item 16), o responsável tinha conhecimento de que o fiscal dos serviços não havia se deslocado para as aldeias onde se realizaram as obras. Havia toda uma sistemática de alocação de diárias, liberação de veículos, motoristas e até locação de barcos, que precediam a indicação do fiscal das obras para a realização das fiscalizações nas aldeias. Toda essa sistemática era de conhecimento dos titulares da DIESP e da Funasa/AP. Qualquer movimentação do fiscal para as aldeias objeto das obras seria obrigatoriamente de conhecimento do ordenador de despesas.

29. Em pesquisa no Siafi aos pagamentos de diárias ao fiscal do contrato, Sr. Luís Alberto Viana das Neves (peça 39), constatou-se que este não teria se dirigido às aldeias objeto das obras. Assim, é razoável supor que o responsável, na qualidade de ordenador de despesas, não tendo autorizado o deslocamento do fiscal, realizado o pagamento de diárias e demais providências para sua ida aos locais das obras, haveria de recusar qualquer documento assinado pelo fiscal, que tratasse da execução das obras. Nesse sentido, não

prospera a alegação do responsável de que teria sido induzido a erro pelos demais agentes envolvidos na fiscalização, emissão dos boletins de medição e certificação de notas fiscais.

30. Note-se ainda que havia previsão na alínea 'b', cláusula IV – Pagamento, do Contrato 2/2008 (peça 2, p. 13), de que as notas fiscais de pagamento seriam necessariamente acompanhadas de registro fotográfico das obras, devidamente assinado pelo responsável técnico e pelo representante legal da empresa. Era esperado do responsável, como ordenador de despesas, que, no mínimo, verificasse o cumprimento das exigências contratuais para a realização dos pagamentos, antes de autorizá-los. Nesse caso, a simples constatação de ausência do registro fotográfico seria impeditiva, por exemplo, para efetivação dos pagamentos relativos à Aldeia Kumenê, onde nada foi executado, bem como na Aldeia Encruzo, onde foram pagos R\$ 42.274,57, sendo que os serviços inexecutados somavam R\$ 36.563,75.

31. Revela-se assim, que o responsável se descuidou até de verificar as condições mínimas documentais para a realização de pagamentos. Ao negligenciar a prévia conferência documental, conduta esperada do ordenador de despesas, propiciou a realização de pagamentos indevidos à contratada, devendo responder pelos danos causados.

32. Com relação à sua responsabilidade individual pela parcela executada e que se tornou inservível, nas Aldeias de Kumenê, Encruzo e Aruatú, nada alegou o responsável.

33. **Conclusão:** examinadas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, constata-se que este não logrou afastar as irregularidades para as quais fora citado, nem tampouco, sua responsabilidade, conclusão essa já estampada na precedente análise de suas alegações de defesa apresentadas anteriormente (peça 32), e com a qual concordamos *in totum*.

34. Não se vislumbra o aproveitamento de quaisquer argumentos apresentados pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva em favor dos demais responsáveis arrolados nos autos.

CONCLUSÃO

35. A análise dos autos permitiu concluir que as condutas dos responsáveis causaram danos ao erário, em decorrência da inexecução parcial do objeto do Contrato 2/2008, resultando no pagamento à empresa Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. por serviços não executados, bem como por serviços realizados, cujas parcelas executadas tornaram-se inservíveis.

36. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, os pagamentos considerados irregulares ocorreram a partir de 23/9/2008. Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em 8/11/2017 (peça 46), não houve o decurso de prazo superior a 10 anos. Portanto, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

37. As defesas apresentadas pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira e Raimundo Alex Gomes da Silva, analisadas na instrução de peça 40 e nos itens 23 a 33 não lograram êxito em afastar as irregularidades apontadas, devendo ser rejeitadas.

38. Com relação aos demais responsáveis, Srs. João Paulo Dias Bentes Monteiro e Luís Alberto Vieira das Neves, bem como a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., devidamente citados não apresentaram defesa. Devem, portanto, ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

39. Com efeito, em função da revelia dos responsáveis citados no item anterior, não foi possível sanear as irregularidades a eles atribuídas, tampouco elidir a totalidade do débito a eles imputados. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude ou culpabilidade

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, (CPF 056.175.102-15) e Raimundo Alex Gomes da Silva (CPF 152.236.632-68);

b) considerar revéis os Srs. Luís Alberto Vieira das Neves (CPF 047.015.772-00), João Paulo Dias Bentes Monteiro (CPF 629.429.992-68) e a empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e

Construção Ltda. (CNPJ 34.942.417/0001-95);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, (CPF 056.175.102-15), Luís Alberto Vieira das Neves (CPF 047.015.772-00), Raimundo Alex Gomes da Silva (CPF 152.236.632-68), João Paulo Dias Bentes Monteiro (CPF 629.429.992-68) e da empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. (CNPJ 34.942.417/0001-95), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

c.1) Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, Luís Alberto Vieira das Neves, Raimundo Alex Gomes da Silva e empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., solidariamente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA OCORRÊNCIA	DA
36.563,75	23/9/2008	
62.483,30	23/9/2008	

c.2) Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, Luís Alberto Vieira das Neves, João Paulo Dias Bentes Monteiro e empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., solidariamente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA OCORRÊNCIA	DA
32.471,21	2/4/2009	
8.039,38	9/6/2009	

c.3) Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.710,84	23/9/2009
44.050,61	23/9/2008
47.542,85	25/2/2009

d) aplicar, individualmente, aos Srs. Gervásio Augusto de Oliveira, (CPF 056.175.102-15), Luís Alberto Vieira das Neves (CPF 047.015.772-00), Raimundo Alex Gomes da Silva (CPF 152.236.632-68), João Paulo Dias Bentes Monteiro (CPF 629.429.992-68) e à empresa Comerc – Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. (CNPJ 34.942.417/0001-95), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência, informando-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

h) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao



Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

É o relatório.