

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 032.035/2008-1 [Apenso: TC 024.513/2007-9]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Responsáveis: Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima, ex-prefeito, e
Construtora RDV Ltda.
Unidade: Prefeitura Municipal de Belém/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO PARCIAL. IMPUGNAÇÃO DO TOTAL TRANSFERIDO. NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS NO MERCADO FINANCEIRO. PAGAMENTO ADIANTADO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CITAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA E DO EX-PREFEITO. AUDIÊNCIA DESTE ÚLTIMO. REVELIA. SAQUE DO DINHEIRO POR MEIO DE CHEQUES NOMINAIS À PREFEITURA. IMPOSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS VALORES TRANSFERIDOS E OS PAGAMENTOS REALIZADOS. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA. CONTAS IRREGULARES DO EX-PREFEITO. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima, ex-prefeito de Belém/PB, e a Construtora RDV Ltda., em virtude da inexecução do Convênio 320/2001, que tinha por objetivo a execução de 104 melhorias sanitárias domiciliares.

2. Durante o curso da instrução do feito, a unidade técnica constatou a existência, no Tribunal, de outra tomada de contas especial, o TC-024.513/2007-9, cujo objeto era similar ao dos presentes autos. Ambos os processos são originários da Funasa, tem por responsáveis o mesmo ex-prefeito e empresa construtora e versam sobre irregularidades na execução de convênios para construção de módulos sanitários.

3. Enquanto este processo analisa o Convênio 320/2001, o TC-024.513/2007-9 refere-se à tomada de contas especial do Convênio 875/2001, cujo objeto era a implantação de melhorias sanitárias em 94 residências.

4. Ao estudar os processos, a Secex/PB verificou que o repassador dos recursos, desde o acompanhamento da execução dos convênios mencionados até a análise das respectivas prestações de contas, promoveu notável confusão entre as avenças, produzindo relatórios, planilhas e outros documentos com informações trocadas ou incorretas. Em consequência, promoveu-se o apensamento do TC-024.513/2007-9 ao presente processo, para exame em conjunto e em confronto.

5. Para melhor contextualização da matéria, reproduzo, a seguir, excerto do parecer elaborado pela Secex/PB às fls. 425/432, onde estão delineadas as irregularidades que serão examinadas ao longo deste processo:

“5. Convênio 320/2001 (Siafi 430047)

5.1. O Convênio 320/2001 (Siafi 430047) foi celebrado em 06/12/2001, com vigência até 13/07/2003, tendo por objeto a execução de 104 módulos sanitários domiciliares (MSD), no valor

total de R\$ 106.026,97, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 6.026,97 como contrapartida municipal (fls. 405/412).

5.2. O plano de trabalho aprovado previu a construção de 66 MSD tipo III, ao preço unitário de R\$ 1.070,00, no montante de R\$ 70.620,00, e 38 MSD tipo II, ao preço unitário de R\$ 848,66, perfazendo R\$ 32.249,08, totalizando R\$ 102.869,08 de obras de construção civil; dos R\$ 6.026,97, pertinentes à contrapartida municipal, R\$ 2.869,08 destinaram-se às obras de construção civil e R\$ 3.157,89 à aplicação em Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) (fls. 17/19).

5.3. Os recursos federais foram liberados por meio da Ordem Bancária 2002OB004541, de 14/05/2002, no valor de R\$ 100.000,00, a crédito da conta da Prefeitura Municipal de Belém/PB vinculada ao convênio, mantida junto ao Banco do Brasil S/A (Banco 001), Agência 2460-0, C/C 7.789-5 (fl. 56).

5.4. Para execução da avença, o Município de Belém/PB realizou o Convite 17/2002, homologado e adjudicado em 11/04/2002, em favor da Construtora RDV Ltda., CNPJ 04.276.581/0001-40 (fls. 87/88 do TC-024.513/2007-9), e firmou com a referida empresa o respectivo contrato, pelo valor de R\$ 102.869,08 (fls. 143/144).

5.5. Da fiscalização da Funasa

5.5.1 Para acompanhamento e fiscalização do convênio, a Funasa emitiu, dentre outros, os seguintes documentos: relatório de acompanhamento gerencial, planilha de quantitativo para acompanhamento de obras e relação de beneficiários, todos datados de 03/10/2003 (respectivamente, fls. 97/99, 100/106 e 107/109 do TC-024.513/2007-9).

5.5.2. Os pareceres técnicos de convênio, emitidos pela Funasa em 20/10/2003 e 22/06/2004, recomendaram a impugnação total dos recursos liberados, em virtude do não atingimento do objetivo do convênio, uma vez que serviços previstos, de suma importância, não foram executados, consoante segue: em todos os 104 MSD, faltam caixas de inspeção e de gordura, tanques sépticos e sumidouros; 94 MSD estão ligados à rede coletora de esgoto, porém, em razão de obstrução, os dejetos não chegam ao filtro biológico (fls. 91/92 e 131/132 do TC-024.513/2007-9).

5.5.3. Mantendo o acompanhamento do empreendimento, a Funasa emitiu os seguintes documentos: relatório de acompanhamento gerencial, planilha de quantitativo para acompanhamento de obras e relação de beneficiários, todos datados de 25/11/2005 (respectivamente, fls. 253/255, 256/266 e 267/277 do TC-024.513/2007-9), os quais embasaram o Despacho DIESP/PB 665/2005, de 20/12/2005 (fls. 278/280 do TC-024.513/2007-9), corroborando o posicionamento exposto anteriormente de impugnação total dos recursos liberados, ante as irregularidades mencionadas.

5.5.4. O Parecer 204/2004, de 16/08/2004 (fls. 134/135 do TC-024.513/2007-9), registrou a execução do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social de forma regular, mantidas, no entanto, as demais irregularidades.

5.5.5. O Parecer 288/2004, de 18/11/2004 (fls. 141/143 do TC-024.513/2007-9), sugeriu a desaprovação das contas.

6. Convênio 875/2001 (Siafi 440020)

6.1. O Convênio 875/2001 (Siafi 440020) foi celebrado em 31/12/2001, com vigência até 30/08/2003, tendo por objeto a execução de 94 módulos sanitários domiciliares (MSD), no valor total de R\$ 102.860,00, sendo R\$ 97.717,00 à conta do concedente e R\$ 5.143,00 como contrapartida municipal (fls. 413/421).

6.2. Foram promovidas adaptações incorretas no plano de trabalho, notadamente nos quantitativos e no valor da contrapartida, a fim de ajustá-lo aos valores correspondentes a 104 MSD, em vista da confusão produzida pela Funasa (fls. 13/15 do TC-024.513/2007-9). Do exame desse documento, infere-se que o convênio destinou-se à construção de 94 MSD tipo III, ao preço unitário de 1.070,00, totalizando R\$ 100.580,00 de obras de construção civil. Conseqüentemente, dos R\$ 5.143,00, pertinentes à contrapartida municipal, R\$ 2.863,00 destinaram-se às obras de construção civil e R\$ 2.280,00 à aplicação em Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social.

6.3. Os recursos federais foram liberados por meio da Ordem Bancária 2002OB007719, de 01/07/2002, no valor de R\$ 97.717,00, a crédito da conta da Prefeitura Municipal de Belém/PB vinculada ao convênio, mantida junto à Caixa Econômica Federal (Banco 104), Agência 0042, C/C 626.000-2 (fls. 59 do TC-024.513/2007-9).

6.4. Para execução da avença, o Município de Belém/PB realizou o Convite 18/2002, homologado e adjudicado em 11/04/2002, em favor da Construtora RDV Ltda., CNPJ 04.276.581/0001-40, pelo valor de R\$ 100.580,00 (fls. 87/88).

6.5. Da fiscalização da Funasa

6.5.1. Para acompanhamento e fiscalização do convênio, a Funasa emitiu, entre outros, os seguintes documentos: relatório de acompanhamento gerencial, planilha de quantitativo para acompanhamento de obras e relação de beneficiários, todos datados de 03/10/2003 (respectivamente, fls. 169/171, 172/175 e 176/178).

6.5.2. Os pareceres técnicos de convênio, emitidos pela Funasa em 20/10/2003 e 22/06/2004, recomendaram a impugnação total dos recursos liberados, em virtude do não atingimento do objetivo do convênio, ante as seguintes pendências: todos os 94 MSD estão sem tubo de ventilação, caixa de inspeção e caixa de gordura; em 11 MSD faltam saboneteira e papeleira; 6 MSD encontram-se sem vaso sanitário; em todos os 94 MSD não foram construídos fossa séptica e sumidouro; 86 MSD foram ligados à galeria e 7 MSD à rede coletora de esgoto, porém, em virtude de obstrução, os dejetos não estão chegando ao filtro biológico (fls. 162/163 e 198/199).

6.5.3. O Parecer 203/2004, de 16/08/2004 (fls. 201/202), registrou a execução do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social de forma regular, mantidas, no entanto, as demais irregularidades.

6.5.4. O Parecer 287/2004, de 18/11/2004 (fls. 209/210), sugeriu a desaprovação das contas.

7. Dos erros cometidos pela Funasa

7.1. Depreende-se dos subitens 5.5 e 6.5 da presente instrução que os documentos de fiscalização da Funasa atinentes ao Convênio 320/2001 foram inseridos na tomada de contas especial correspondente ao Convênio 875/2001, e vice-versa, e, a partir de então, foram elaborados os demais documentos que compuseram os processos de TCE, no âmbito do concedente, como relatórios de tomada de contas especial, relatórios de auditoria e os demais que se sucederam.

7.2. De toda forma, restou comprovado que as duas obras foram fiscalizadas, ainda que o concedente não tenha discernido a qual instrumento de descentralização cada uma tenha-se referido, e, em ambas, foram detectadas irregularidades que caracterizaram o não cumprimento dos objetos dos convênios e a determinação de ressarcimento integral dos recursos transferidos.

7.3. Como as irregularidades verificadas pela Funasa na execução dos dois convênios coincidem (ausência de tubos de ventilação, caixas de inspeção e de gordura, tanque séptico e sumidouro e dejetos que não chegam ao filtro biológico), os erros por ela cometidos não comprometem a análise das irregularidades perpetradas pelo gestor.

8. Da fiscalização da CGU

8.1. A Controladoria-Geral da União expediu o Relatório de Fiscalização 27, no âmbito do 3º Sorteio Público, pertinente à fiscalização realizada no Município de Belém, em julho de 2003, na qual foram examinados os convênios aqui tratados, tendo aquele órgão fiscalizador constatado as seguintes irregularidades (fls. 113/126 do TC-024.513/2007-9):

8.1.1. Fracionamento da despesa com fuga à modalidade de licitação adequada

8.1.1.1. As duas licitações, Convites 17/2002 e 18/2002, objetivaram a contratação de obras de mesma natureza, com as mesmas especificações técnicas, realizaram-se na mesma região de abrangência e foram solicitadas, autorizadas, homologadas e adjudicadas na mesma data, tendo seu somatório importado em R\$ 203.449,08, limite estipulado para tomada de preços, consoante dispõe o art. 23, inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993. O fracionamento da despesa com fuga à modalidade de licitação tem sua vedação estatuída pelo art. 23, § 5º, da mesma lei.

8.1.2. Não aplicação dos recursos no mercado financeiro

8.1.2.1. A despeito dos recursos financeiros de ambos os convênios terem sido integralmente sacados das contas-correntes específicas, poucos dias após sua liberação [O Convênio 320/2001 foi creditado em 17/05/2002 e integralmente sacado até 24/05/2002 e o Convênio 875/2001 foi creditado em 03/07/2002 e integralmente sacado até 23/07/2002], a CGU, em visitas *in loco* realizadas nos dias 2 e 04/07/2003, verificou que as obras ainda não haviam sido concluídas e que o estágio em que se encontravam as obras atinentes ao Convênio 320/2001 não permitiriam sua conclusão dentro da vigência do convênio.

8.1.2.2. Os extratos das contas-correntes específicas dos convênios [Convênio 320/2001- BB, Agência 2460-0, C/C 7.789-5 (fls. 89); Convênio 875/2001 - CEF, Agência 0042, C/C 626.000-2 (fls. 84 do TC-024.513/2007-9)] confirmam as constatações da CGU.

8.1.2.3. O procedimento adotado pelo gestor afronta o art. 20, § 1º, da IN/STN 1, de 15/11/1997.

8.1.3. Cheques para pagamentos nominais à Prefeitura

8.1.3.1. Os saques das contas específicas dos dois convênios foram realizados com cheques nominais à Prefeitura, consoante cópias dos cheques inseridas às fls. 43/44-A1 do TC-024.513/2007-9 e extratos dos cheques às fls. 92, 99, 103 e 109, em inobservância ao art. 20, *caput*, da IN/STN 1/1997.

8.1.4. Atesto e pagamento dos serviços não executados

8.1.4.1. A CGU efetuou, em julho de 2003, amostragem dos dois empreendimentos e, embora nenhum módulo sanitário constante das amostras selecionadas estivesse concluído - alguns sequer haviam sido iniciados, o Prefeito havia lavrado, em 09/05/2003, os termos de recebimentos definitivos das obras (fls. 86 destes autos e 74 do TC-024.513/2007-9) e os pagamentos à construtora já haviam sido realizados (fls. 66 destes autos e 72 do TC-024.513/2007-9), em desobediência ao art. 62 da Lei 4.320/1964.

9. Das justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito à Funasa

9.1. O ex-Prefeito apresentou suas justificativas à Funasa por meio dos documentos constantes das fls. 232/312 e 341/342 do presente processo e 167/200, 201/250 e 285/286 do TC-024.513/2007-9, sem lograr êxito em elidir as irregularidades apontadas.

10. Da solidariedade da Construtora RDV Ltda.

10.1. A solidariedade da Construtora RDV Ltda. encontra-se configurada, em vista dos termos de homologação e adjudicação dos Convites 17/2002 e 18/2002 (fls. 87/88 do TC-024.513/2007-9 e 87/88 do presente processo), bem como do termo de contrato e aditivo firmados [Convênio 320/2001] (fls. 143/146), planilhas de medição, recibos e notas fiscais emitidos pela referida empreiteira (fls. 93/142), na forma do art. 16, § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992."

6. Em face dessas constatações, a unidade técnica propôs a citação solidária do ex-prefeito Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima e da Construtora RDV Ltda. quanto aos seguintes débitos, relativos aos Convênios 320/2001 e 875/2001:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
17/05/2002	29.300,00
20/05/2002	65.000,00
24/05/2002	5.700,00
12/07/2002	60.000,00
23/07/2002	37.717,00

7. Também foi sugerida a audiência de Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima para que apresentasse razões de justificativas em virtude das seguintes ocorrências:

i) fracionamento da despesa com fuga à modalidade de licitação adequada, haja vista a realização dos Convites 17/2002 e 18/2002, objetivando a contratação de obras de igual natureza, especificações técnicas e região de abrangência; autorizados, homologados e adjudicados na mesma data, encontrando-se seu somatório no limite estipulado para realização de tomada de preços;

ii) não aplicação dos recursos dos convênios no mercado financeiro, sacados das contas específicas antes de 30 (trinta) dias de suas liberações, sem que as obras contratadas houvessem sido concluídas;

iii) saques das contas específicas dos dois convênios com cheques nominais à Prefeitura;

iv) emissão dos termos de recebimentos definitivos das obras e pagamentos à Construtora RDV Ltda, sem que as obras estivessem concluídas.

8. Promovidas as citações e audiências nos termos propostos pela Secex/PB, os responsáveis mantiveram-se silentes, caracterizando sua revelia. O ex-prefeito ainda solicitou prorrogação para apresentação de sua resposta, no que foi atendido, mas o prazo final transcorreu **in albis**.

9. Nesse contexto, a unidade técnica consignou a seguinte proposta de encaminhamento:

“PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

10.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima (CPF: 144.184.794-49), condenando-o, solidariamente com a Construtora RDV Ltda. (CNPJ: 04.276.581/0001-40) ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, abatendo-se, na oportunidade, eventual(is) ressarcimento(s), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento dos débitos, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres especificados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
17/05/2002	29.300,00
20/05/2002	65.000,00
24/05/2002	5.700,00
12/07/2002	60.000,00
23/07/2002	37.717,00

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Valor total do débito atualizado até 21/5/2010: R\$ 641.942,87

10.2. Aplicar, individualmente, aos responsáveis acima, as multas previstas no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, na forma do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno, o recolhimento das penalidades aos cofres do Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor;

10.3. Com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

10.4. Remeter, nos termos do art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU, cópia do acórdão que vier a ser aprovado, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para ajuizamento das ações cabíveis.”

10. O Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica.

É o relatório.