

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 011.050/2015-2 [Apenso: TC 013.180/2017-7]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde - AL
Responsável: Cicero Cavalcanti de Araujo (846.808.908-78)
Interessado: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16)
Representação legal: Adeilson Teixeira Bezerra (4.719/OAB-AL) e outros, representando Cicero Cavalcanti de Araujo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVÊNIO FIRMADO COM A FUNASA PARA EXECUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA. ECONOMIA PROCESSUAL. DÉBITO DE BAIXA MONTA. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 82), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 83 e 84), bem como do MP/TCU, representado pelo Procurador Julio Marcelo de Oliveira (peça 85).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Cicero Cavalcante de Araújo, ex-prefeito municipal de São Luís do Quitunde/AL, gestão 2005-2008, em razão da impugnação parcial das despesas do Convênio 1178/2005 (Siafi 553917), firmado entre a Funasa e o município referido, tendo por objeto a execução de sistema de abastecimento de água, conforme novo plano de trabalho (peça 1, p. 132-136 e 140) integrado pelo 1º termo aditivo (peça 1, p. 160-162), em decorrência de irregularidades na execução física e financeira.

HISTÓRICO

2. O Convênio 1178/2005 foi firmado no valor de R\$ 421.052,64 (peça 1, p. 63), sendo R\$ 400.000,00 à conta do concedente e R\$ 21.052,64 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 9/12/2005 a 8/12/2006, sendo prorrogado por meio de termos aditivos de ofício (peça 1, p. 196 e 275) até 22/5/2008. Os recursos foram liberados por meio das seguintes ordens bancárias:

a) 2006OB907368, de 4/7/2006, no valor de R\$ 160.000,00 (peça 1, p. 126 ou peça 3, p. 136);

b) 2006OB910389, de 29/9/2006, no valor de R\$ 160.000,00 (peça 1, p. 178 ou peça 3, p. 138);

c) 2007OB906448, de 24/5/2007, no valor de R\$ 80.000,00 (peça 1, p. 272 ou peça 3, p. 140).

3. O objeto conveniado foi fiscalizado pelo concedente por meio do:

a) Relatório de Visita Técnica 10 realizada em 27/11/2007 (peça 55, p. 35), consignando a execução de 100% da adutora (2.430 metros), em fase de conclusão e estando em carga, com a ressalva de que a extensão deveria ser confirmada pelo engenheiro fiscal da prefeitura;

b) Relatório de Visita Técnica Final realizada em 11/6/2008 (peça 1, p. 280-282), que consignou a execução de 2.430 metros de adutora, correspondente a 100% do que estava previsto, bem como que a adutora se encontrava em carga. Fez a ressalva de que a extensão e a qualidade da adutora deveriam ser atestadas pelo engenheiro fiscal da prefeitura;

c) Relatório de Acompanhamento 10/2011, decorrente de visita realizada entre 21 e 25/3/2011 (peça 2, p. 187-203), que informou a não apresentação dos documentos da prestação de contas parcial e do processo licitatório;

3.1 O convênio também foi fiscalizado pela Controladoria-Geral da União, mediante Relatório de Fiscalização 01241/2008 (peça 2, p. 297-301), que consignou a execução de 2.136 metros de rede adutora, enquanto a licitação previa a execução de 2.310 metros.

4. A prestação de contas parcial enviada em 18/12/2006 por meio do Ofício 111/2006 (peça 1, p. 200-240), relativa às duas primeiras parcelas no montante de R\$ 320.000,00, foi analisada por meio do Parecer Técnico de 8/3/2007 (peça 1, p. 246-248), que consignou a execução de 85% do objeto pactuado no convênio; e pelo Parecer Financeiro 17/2007 (peça 1, p. 260-262), que aprovou a prestação de contas.

5. A prestação de contas final enviada em 6/2/2009 (peça 1, p. 284-324) foi analisada por meio dos seguintes documentos:

a) despacho, de 26/3/2009 (peça 1, p. 330), que condicionou a emissão do Parecer Técnico Final somente após a correção do Anexo X, a apresentação do termo de recebimento da obra assinado pelo fiscal da obra e o atendimento das observações contidas no Relatório de Visita Técnica Final;

b) Parecer Financeiro 62/2009, de 23/6/2009 (peça 1, p. 344), de não aprovação da prestação de contas final, relativa à terceira etapa no valor de R\$ 80.000,00 e ao saldo de R\$ 21.052,64 da contrapartida, ante o não atendimento de notificação encaminhada ao conveniente;

c) Parecer Técnico de 11/9/2009 (peça 1, p. 358-360), que registrou a inexecução total das ações do Projeto de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), sendo considerada de 0%;

d) Parecer Técnico de 11/11/2009 (peça 55, p. 42-43), que registrou o funcionamento da adutora, mas que a conveniente não havia apresentado a planilha de medição;

e) após o prefeito encaminhar o anexo X da prestação de contas, o termo de recebimento da obra pelo fiscal da obra e a informação de que havia realizado os reparos apontados na notificação técnica, em 16/6/2010 (peça 2, p. 163-169), foi emitido o despacho de 7/2/2011 (peça 2, p. 173), que apontou diversas pendências, ressaltando a ausência da planilha de medição atestada pelo técnico, o atendimento das observações contidas no Relatório de Visita Técnica Final, o não funcionamento da válvula de alívio instalada, a inexecução do PESMS e a necessidade de apresentação do “as built” da linha adutora com a real extensão;

f) Parecer Financeiro 57/2011, de 12/12/2011 (peça 2, p. 217-219), que sugeriu o encaminhamento do processo para abertura de TCE, registrando o débito histórico de R\$ 80.000,00 e condicionando a aprovação financeira ao atendimento pelo conveniente das notificações anteriores.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Parecer Financeiro 57/2011, foi a não aprovação da prestação de contas relativa à terceira parcela no valor de R\$ 80.000,00 mais os recursos constantes da conta específica de R\$ 21.052,64, pelo não cumprimento do estabelecido no Temo de Convênio e no art. 31, § 4º da IN/STN 01/1997.

6. Por meio dos seguintes ofícios notificou-se o município de São Luís do Quitunde/AL:

a) Ofício 173/2011/Superint/Serviço de Convênio (peça 2, p. 237 e 245);

b) Notificação 01/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 2, p. 347 e 359);

c) Notificação 03/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 2, p. 381 e 383), para atender aos apontes abaixo descritos ou a devolução dos recursos:

c.1) Deverá ser encaminhado o documento original referente ao Termo de Recebimento Definitivo da Obra com as devidas adequações;

c.2) A ART do CREA deverá ser esclarecedora quanto ao objeto, mencionar o número do convênio e/ou mais detalhes do mesmo, quanto ao período de execução dos serviços, e quanto ao valor da obra;

c.3) Deverá ser encaminhado o documento original referente ao Relatório do Engo. Fiscal e em anexo o cadastro da obra (as-built) assinado pelo mesmo e pelo Engo. Responsável pela Elaboração do Projeto Técnico.

7. Por meio dos seguintes ofícios notificou-se o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo:

a) Ofício de Notificação 01/2012/TCE (peça 2, p. 263 e 275) e 02/2012/TCE (peça 2, p. 285-287), requerendo atender as solicitações ou a devolução dos recursos;

b) Notificações 03/2012/TCE/CV-1178-05 (peça 2, p. 305 e 317) e 01/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 2, p. 321 e 327), que indeferiram pedido de vistoria das obras e requereram o atendimento às solicitações ou a devolução dos recursos;

c) Notificação 02/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 2, p. 337 e 357), requerendo atender aos “Despachos do Engº Paulo Roberto Costa Cardoso, datados de 07/02/2011 e 10/12/2012, Notificação nº 39/2011, bem como Parecer Financeiro 57/2011” ou a devolução dos recursos.

8. O Despacho de 23/8/2013 (peça 3, p. 10) registrou:

a) a inadequação da ART de fiscalização apresentada, pois não abrangia o período de execução da obra;

b) a dissonância entre o termo de recebimento definitivo da obra que declarou que a execução ocorreu de acordo com o plano de trabalho e o relatório do Engenheiro Albérico Barros de Menezes, que indica a diferença de extensão da linha adutora em relação ao traçado original;

c) que não foi encaminhada a planta com o “as built” da linha com a real extensão e caminhamento, assinada pelo engenheiro responsável pela fiscalização dos serviços.

8.1 O conveniente e o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo foram notificados por meio das Notificações 04/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 3, p. 12 e 16) e 05/2013/TCE/CV-1178-05 (peça 3, p. 14 e 18), respectivamente, quanto aos apontes do Despacho referido.

9. O Parecer Financeiro 112/2013, de 30/10/2013 (peça 55, p. 2-3) constatou a ausência do processo licitatório e do aporte da contrapartida de R\$ 14.480,00, concluindo pela não aprovação deste valor e da terceira parcela no valor de R\$ 80.000,00.

10. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial de 28/4/2014 (peça 3, p. 102-107), conclui-se que o prejuízo importaria no valor parcial dos recursos repassados, correspondente aos valores originais da terceira parcela liberada de R\$ 80.000,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, ex-prefeito municipal de São Luís do Quitunde/AL, gestão 2005-2008; e da contrapartida de R\$ 14.480,00, imputando-se a responsabilidade ao município conveniente, na figura do então prefeito Jilson de Lima Neto.

11. O Relatório de Auditoria 512/2015 da Controladoria Geral da União (peça 3, p. 166-174) também chegou às mesmas conclusões quanto ao valor do débito e responsabilidade quanto à terceira parcela liberada de R\$ 80.000,00, mas entendeu que a contrapartida não deveria compor o débito e nem ser responsabilizado o município ou o então gestor. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 176-180), o processo foi remetido a esse Tribunal.

12. Na instrução à peça 4, o instrutor consignou entendimento no sentido de que as irregularidades apontadas não prejudicaram a execução física das obras, conforme:

a) Parecer Técnico parcial, referente às visitas técnicas mensais abrangendo as duas primeiras parcelas liberadas, não registrou dúvidas acerca da correta localização, traçado e/ou extensão da adutora e consignou a execução de 85% da obra (peça 1, p. 246-248);

b) Relatório de Visita Técnica Final (peça 2, p. 175), que atestou a execução de 2.430 metros de adutora, em conformidade com os projetos e especificações aprovados pela Funasa, e que ela se encontrava em operação.

12.1 Argumentou, ainda, que não era justificável a exigência de apresentação de “as built” da adutora pela Funasa, indicando sua extensão e localização, como condição para a realização de visita técnica solicitada pelo então prefeito Eraldo Pedro da Silva, pois o conveniente afirmara que não houve alteração do projeto; bem como aduziu que era incoerente utilizar-se desta ausência para motivar a impugnação apenas da quantia referente à terceira e última parcela no valor de R\$ 80.000,00, e não totalidade dos recursos repassados ante a não comprovação do objeto conveniado.

12.2 Referida instrução concluiu pela inexistência de elementos fáticos suficientes a comprovarem a ocorrência de dano ao erário na execução do convênio em apreço e propôs, considerando que o processo se encontrava pendente de citação, o arquivamento dos autos.

12.3 A unidade técnica acolheu a instrução (peça 6).

13. O Parecer do MPTCU (peça 7), entretanto, dissentiu da proposta sob o argumento de que havia dúvidas acerca da extensão da adutora construída e da consequente existência (ou não) de dano ao erário, propondo a realização de diligência junto:

1) à Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde/AL e ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, ex-prefeito (gestão 2005/2008), a fim de que encaminhem a esta Corte os seguintes documentos:

a) “as built” da linha adutora com a real extensão e (ou) caminhamento, atestado(s) pelos engenheiros projetista e analista;

b) cópia do despacho adjudicatório e homologação da licitação realizada;

c) cópia do mapa de apuração da licitação realizada;

d) cópia da justificativa de dispensa ou inexigibilidade da licitação, com o respectivo embasamento legal, se for o caso;

- e) cópia do contrato de execução da obra, dos respectivos aditivos e da publicação;
- f) comprovantes de recolhimentos dos encargos sociais;
- g) comprovante de atesto das notas fiscais 107, 111, 165 e 297, com data, cargo, carimbo, nome e assinatura do funcionário que recebeu o serviço;
- h) boletins de medição [nestes autos, consta, apenas, o Boletim de Medição “BM 2”, peça 1, pp. 306/10, alusivo aos Convênios 2.538/2005 e 1.178/2005, no valor total de R\$ 80.000,00, sem assinatura do fiscal contratante];
- i) cópia das notas de empenho referentes ao 1º e ao 2º repasse;

II – à Fundação Nacional de Saúde, para que esclarecesse quais são os exatos fundamentos do fato gerador do débito de R\$ 80.000,00 indicado no Relatório do Tomador de Contas (peça 3, pp. 102/7), considerando que:

- a) a não aprovação da prestação de contas final deveria resultar, em princípio, na glosa total dos valores repassados à conta do Convênio 1.178/2005 (R\$ 400.000,00), e não na glosa apenas parcial;
- b) o Relatório de Visita Técnica Final da Funasa, de 16/6/2008, apontou a execução de 100% do objeto, em consonância com as especificações técnicas;

14. O Ministro Relator José Múcio Monteiro acolheu a proposta de adoção das providências preliminares indicadas pelo MPTCU em seu parecer (peça 8).

15. Na instrução à peça 9, consignou-se os termos das diligências, nos exatos termos propostos pelo MPTCU, com o acréscimo de solicitação das seguintes informações:

I – à Fundação Nacional de Saúde (...):

(...)

c) a Controladoria-Geral da União afirmou, em outubro de 2008, que a extensão total da adutora executada é de 2.136m, mas que a Concorrência 1/2005 previa 2.310m de rede adutora (Relatório de Fiscalização CGU 01241/2008 ou 01251/2008);

d) o Relatório de Visita elaborado pelo próprio município, em 24/11/2008, apontou que as medições totalizaram, respectivamente, 2.173m e 2.311m, em vez dos 2.430m previstos no plano de trabalho, levando à conclusão de que, “pela grande diferença apresentada entre as duas medições, (257m) e (119m), acreditamos ter havido mudança no traçado, devendo prevalecer a primeira”.

(...)

IV. Ao Banco do Brasil S.A., solicitando cópia da documentação comprobatória dos lançamentos feitos a débito da conta corrente 18.708-9, Agência 1139-8 (São Luís do Quitunde/AL), na qual foram movimentados os recursos do Convênio Funasa 1.178/2005 (extrato bancário à peça 1, p. 224/40 e 312/24).

16. Em cumprimento ao despacho do Exmo. Ministro Relator (peça 8) e ao pronunciamento da unidade técnica (peça 10), foram encaminhadas as seguintes diligências:

Destinatário	Ofício	Peça	AR - Peça	Data	Peça pedido de prazo	Resposta - Peça
Cícero Cavalcanti	0342/2018	11-14	42	9/3/2018	p. 32 – 90 dias Concedido – p. 58 e 59	Não atendeu à diligência
	0322/2018	27-30	44	7/3/2018		
Funasa	0324/2018	19-22	35 ou 50	6/3/2018	p. 31 e 33 – 15 dias	54-55
	0977/2018	49	53 ou 56	15/5/2018		
Município	0323/2018	23-26	43 ou 48	8/3/2018	Não pediu	46 - Impossibilidade

						<i>de atendimento</i>
<i>Banco do Brasil</i>	0325/2018	15-18	34 ou 47	7/3/2018	Não pediu	57 – Impossibilidade de atendimento

16.1 O Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, ex-prefeito municipal de São Luís do Quitunde/AL, não obstante ter solicitado prorrogação de prazo por mais 90 dias (peça 32), concedida mediante Despacho do Relator de 2/8/2018 (peça 59), comunicado ao responsável por e-mail na mesma data (peça 60), não atendeu à diligência.

16.2 O município de São Luís do Quitunde/AL, em sua resposta (peça 46, p. 1), informou não ser possível atender à diligência, pois os documentos referentes ao convênio em tela foram apreendidos pela Polícia Federal durante a Operação Carranca deflagrada em 2007, mas que enviou Ofício ao Juízo da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária de Alagoas solicitando a remessa da documentação alvo da apreensão.

16.3 O Banco do Brasil, em sua resposta (peça 57), argumentou que não pode enviar a documentação requerida em face deste Tribunal não ter enviado os extratos bancários da conta 18.708-9, agência 1139-8, tendo solicitado que eles fossem enviados ou que informasse o período para realização da pesquisa.

17. Na instrução precedente (peça 62), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de diligências à Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde/AL, Codevasf, à Controladoria-Geral da União e ao Banco do Brasil, solicitando os seguintes documentos:

- a) “as built” da linha adutora com a real extensão e (ou) caminhamento, atestado(s) pelos engenheiros projetista e analista;
- b) cópia do despacho adjudicatório e homologação da licitação realizada;
- c) cópia do mapa de apuração da licitação realizada;
- d) cópia da justificativa de dispensa ou inexigibilidade da licitação, com o respectivo embasamento legal, se for o caso;
- e) cópia do contrato de execução da obra, dos respectivos aditivos e da publicação;
- f) comprovantes de recolhimentos dos encargos sociais;
- g) comprovante de atesto das notas fiscais 107, 111, 165 e 297, com data, cargo, carimbo, nome e assinatura do funcionário que recebeu o serviço;
- h) boletins de medição [nestes autos, consta, apenas, o Boletim de Medição “BM 2”, peça 1, pp. 306/10, alusivo aos Convênios 2.538/2005 e 1.178/2005, no valor total de R\$ 80.000,00, sem assinatura do fiscal contratante];
- i) cópia das notas de empenho referentes ao 1º e ao 2º repasse;
- j) cópia do Relatório de Fiscalização 01241/2008 (CGU), bem como da documentação comprobatória que fundamentou os achados referentes ao Convênio 1178/2005 (Siafi 553917);
- k) cópia da documentação comprobatória dos lançamentos feitos a débito da conta corrente específica do convênio em apreço.

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 30), foram efetuadas diligências:

- a) à Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde/AL, por meio do Ofícios-TCU/Seproc 7048/2019 (peça 69, AR à peça 74) e 0649/2020 (peça 79, AR à peça 80), que não respondeu;
- b) ao Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo, por meio do Ofício 7049/2019-TCU-Seproc (peça

70, AR à peça 75), que encaminhou em resposta os documentos à peça 76;

c) à Controladoria-Geral da União, por meio dos Ofício 7050/2019-TCU/Seproc (peça 65, AR à peça 66), que encaminhou em resposta os documentos à peça 73;

d) ao Banco do Brasil, por meio do Ofício 7055/2019-TCU/Seproc (peça 67, AR à peça 71), que encaminhou em resposta os documentos à peça 77.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

19. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os pagamentos efetuados à empresa contratada ocorreram entre 2006 e 2007, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

19.1 Cícero Cavalcante de Araújo, por meio do Ofício de Notificação 01/2012/TCE (peça 2, p. 263 e 275) e 02/2012/TCE (peça 2, p. 285-287), requerendo atender as solicitações ou a devolução dos recursos.

20. Com relação à empresa contratada Lacerda Engenharia Ltda. (CNPJ 07.060.836/0001-20), ainda que caiba a sua responsabilização solidária ante inexecução parcial, o grande lapso temporal entre o fato até agora somente imputado ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, que ocorreu em 30/5/2007, data do último pagamento efetuado, e a notificação da referida empresa, que ainda não ocorreu, prejudica o exercício do contraditório e da ampla defesa, não sendo cabível, portanto, a sua inclusão no polo passivo desta TCE.

Valor de Constituição da TCE

21. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado pelo tomador de contas (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 143.952,00, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

22. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78)	013.206/2008-8 (REP, encerrado), 017.591/2009-1 (REP, encerrado), 033.730/2010-5 (TCE, encerrado), 009.370/2011-0 (TCE, encerrado), 032.351/2012-7 (CBEX, encerrado), 017.166/2014-4 (TCE, aberto), 002.641/2015 (CBEX, encerrado), 002.642/2015-8 (CBEX, encerrado), 002.643/2015-4 (CBEX, encerrado), 004.484/2015-0 (CBEX, encerrado), 010.099/2015-8 (TCE, encerrado), 004.067/2016-9 (TCE, aberto), 017.735/2016-5 (TCE, aberto), 029.905/2016-8 (CBEX, encerrado), 029.906/2016-4 (CBEX, encerrado), 003.688/2017-8 (TCE, aberto), 014.627/2017-5 (TCE, aberto), 023.423/2017-0 (CBEX, encerrado), 016.004/2020-5 (CBEX, encerrado)

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição

de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

24. *Para compreender melhor o impasse verificado entre o conveniente e o concedente, importante assinalar que a Funasa e o Município de São Luís do Quitunde/AL assinaram 3 (três) convênios para a implantação do Sistema de Abastecimento de Água no município.*

24.1. *Convênio 1.178/2005 (Siafi 553.917), no valor total de R\$ 421.052,64, cujo projeto previa a construção de 2.430m de adutora.*

24.2. *Convênio 2.538/2005 (Siafi 553.928), no valor total de R\$ 168.422,01, cujo projeto previa a construção de 678m de adutora, de Estação de Tratamento de Água (melhorias), de 770m de Rede, e de 33 de Ligações Domiciliares (TCE pertinente ao TC 017.735/2016-5).*

24.3 *Convênio 370/2006 (Siafi 572.623), no valor total de R\$ 420.000,00, cujo projeto previa Serviços Preliminares, Captação e Estação de Tratamento de Água (TCE pertinente ao TC 008.978/2016-6).*

25. *Há interligação entre os três convênios, mas a execução do Convênio 1.178/2005 (Siafi 553.917) independe dos demais ajustes, considerando que o objeto conveniado - a adutora - consistiu apenas na construção de um canal (com tubo de 250 mm na extensão de 2.430m) para o transporte de água de uma fonte (reservatório, poço, rio, lago etc.) ao destino (reservatório, estação de tratamento).*

26. *A Funasa informou que o Convênio 1.178/05 é complementado pelo Convênio 2.538/05 (peça 1, p. 134).*

27. *O plano de trabalho do Convênio 1.178/2005 (peça 1, p. 134), bem como as planilhas orçamentárias da Funasa (peça 1, p. 166-170), previam a execução de serviços preliminares e a execução de 2.430 metros de adutora (peça 1, p. 134), com início dos serviços em dezembro de 2005, sendo R\$ 415.000,00 referente às obras civis e R\$ 6.052,64 destinados às ações educativas do PESMS.*

28. *O contrato, ainda que não haja cópia nos autos, mas segundo o boletim de medição 4 (peça 1, p. 306-310), foi celebrado com a empresa Lacerda Engenharia Ltda., no valor total de R\$ 633.921,09, pois abrangia também o objeto do convênio 2538/2005 e previa a execução de 2.310 metros de adutora.*

29. *O quarto boletim de medição registrou a execução até então de assentamento de 1.582,28 metros de tubo, mas que já havia sido fornecido o montante total previsto de 2.310 metros de tubo.*

30. *O Relatório de Visita Técnica Final, realizada em 11/6/2008, mensurou em 100% a execução do objeto, mas não o aprovou, pois a extensão (2.430 metros) da adutora deveria ser atestada pelo Engenheiro Fiscal da prefeitura, bem como a qualidade dos serviços (peça 1, p. 280-282 ou peça 2, p. 117 e 175).*

31. *A Controladoria-Geral da União afirmou, em outubro de 2008 (peça 2, p. 297-301), que a extensão total da adutora executada é de 2.136m, mas que a Concorrência 1/2005 previa 2.310m de rede adutora (Relatório de Fiscalização CGU 01241/2008 ou 01251/2008).*

32. O Relatório de Visita elaborado pelo próprio município, que informou a participação da CGU, de 24/11/2008 (peça 2, p. 373-375 ou 391-393), apontou que as medições totalizaram, respectivamente, 2.173m, com trena e 2.311m, com estaqueamento topográfico, em vez dos 2.430m previstos no plano de trabalho, levando à conclusão de que, “pela grande diferença apresentada entre as duas medições, (257m) e (119m), acreditamos ter havido mudança no traçado, devendo prevalecer a primeira”.

32.1 Referido Relatório consignou também que no Convênio 2.538/2005 nada foi executado da adutora, que teria sido executada somente mediante Convênio 1178/2005.

33. O então prefeito Eraldo Pedro da Silva expediu os seguintes comunicados à Funasa, na tentativa de solucionar as pendências apontadas em relação à execução do Convênio 1178/2005:

33.1 O Ofício CGC/GP 013/13, de 26 de abril de 2013, basicamente ressaltando que:

a) embora os Convênios 1.178/05 e 2.538/05 tenham o mesmo objeto, ambos são montados em planos de trabalho diferentes. Completam-se, porém a ausência de execução da obra do Convênio 2.538/05 em momento algum deixou sem funcionalidade o Convênio 1178/05;

b) a obra do Convênio 2.538/05 deixou de ser executada porque foi reaproveitada uma extensão já existente, atendendo a comunidade com água em suas casas.

c) tecnicamente não se pode indeferir o Convênio 1.178/05 como sem funcionalidade, uma vez que as pendências apontadas foram sanadas, requisitando providências urgentes para sanar a confusão causada e executar a visita técnica in loco (peça 2, p. 331).

33.2 O Ofício CGC/GP 015/2013, datado de 3 de junho de 2013 afirmando que o sistema estava funcionando e atendendo a população (peça 2, p. 361-363). Salientou que o cadastro (As Built) já estava sendo solucionado, não havendo indícios de mudança de projeto (peça 2, p. 363).

33.3 O Ofício CGC/GP 018/13, de agosto de 2013, informando que o As Built não seria entregue visto que não houve alteração no curso de execução do projeto (peça 2, p. 385).

34. A Funasa encaminhou em resposta à diligência a Nota Técnica de 16/5/2018 (peça 55, p. 5-6), na qual consignou que as medições eram responsabilidade do engenheiro fiscal do conveniente, sendo que o engenheiro da Funasa, apesar de registrar no Relatório de Visita Técnica Final a execução de 100% do objeto, condicionou que a extensão e a qualidade da adutora fossem confirmadas pelo engenheiro fiscal.

34.1 Quanto à execução atestada pela CGU, registrou:

Acreditamos que a Controladoria Geral da União, como realizou inspeção logo após a realização dos serviços, quando existiam vestígios de escavações e às vezes tubulações sem recobrimento, deve ter verificado o real caminhamento da Rede Adutora, e utilizado instrumento de medição com maior nível de precisão e desta forma deve ter verificado a extensão real da adutora.

34.2 Com relação ao processo licitatório realizado pelo conveniente considerar a extensão da adutora como sendo 3.108 metros, sendo 2.430 metros referentes ao convênio em apreço e 678 referentes ao convênio 2538/2005, aduziu que a Funasa não orientava e não verificava a planilha orçamentária da vencedora e que o processo licitatório não fazia parte do seu processo de projeto da Funasa.

34.3 No que concerne à provável mudança do traçado da adutora, registrado no Relatório de Visita elaborado pelo próprio município em 24/11/2008, reconhece que pode

ter acontecido, mas que a Funasa não recebeu a planta com o “as built” e não dispunha de serviços de topografia para comprovar o novo caminhamento da adutora.

34.4 Por último, informa que foi realizada visita técnica em 26/1/2018 por equipe da Funasa, que mediu, de forma imprecisa por conta da ausência de vestígios da adutora, pois estaria recoberta pela vegetação, bem como por causa do equipamento de GPS utilizado, um valor estimado de 2.244 metros de adutora.

35. Ante o exposto, os pareceres são consonantes no sentido de que a obra do convênio em apreço foi executada e entrou em funcionamento, alcançando-se o objeto colimado.

36. Com fundamento na prestação de contas do valor de R\$ 320.000,00, apresentada em 18/12/2006 (peça 1, p. 200-240) e na prestação de contas final do valor de R\$ 400.000,00, apresentada em 6/2/2009 (peça 1, p. 284-324), nos documentos de medição (peça 1, p. 306-310; peça 73, p. 36-40, 45-49, 54-58) e de despesas acostados aos autos (peça 1, p. 212-222 e 284-304; peça 73, p. 36-59), extratos bancários da conta específica do ajuste (peça 1, p. 224-240 e 312-324, peça 73, p. 60-61) e cheques (peça 78), foram efetuados os seguintes pagamentos em favor da empresa Lacerda Engenharia Ltda. (CNPJ 07.060.836/0001-20), mediante cheques, em decorrência da execução do objeto contratado:

Medição	Data/Período	Valor (R\$)	NF	Data	Valor (R\$)	Cheque	Data	Valor (R\$)
01	5/7/2006	50.000,00	107	7/7/2006	50.000,00	850.001	7/7/2007	50.000,00
02	10/7/2006	110.000,00	111	11/7/2006	110.000,00	850.002	12/7/2006	110.000,00
03	2/10/2006	160.000,00	165	4/10/2006	160.000,00	850.003	4/10/2006	160.000,00
04	Sem data	80.000,00	297	28/5/2007	80.000,00	850.004	29/5/2007	79.200,00
						850.005	30/5/2007	800,00
Total (R\$)		400.000,00			400.000,00			400.000,00

37. O boletim de medição constante anteriormente dos autos (peça 1, p. 306-310), adicionados aos agora trazidos pela CGU (peça 73, p. 37-40, 46-49, 54-58), apontam para os seguintes quantitativos e valores pagos referentes aos itens “02.04 Assentamento de Tubo. Tubos e peças de PVC Defofo DN 300” e “02.05 – Fornecimento de Tubos e Peças. Tubos e peças de PVC Defofo DN 300”, que melhor refletem a extensão de adutora executada:

Fonte	Item	Qtde.	Preço	Item	Qtde.	Preço
Contrato	02.04	2.310,00	232.155,00	02.05	2.310,00	232.155,00
Medição 1		184,40	18.572,40		241,72	24.293,10
Medição 2		438,90	44.109,45		568,75	57.159,67
Medição 3		693,00	69.646,50		824,65	82.877,38
Medição 4		200,29	20.129,46		559,37	56.217,10
Total medido		1.516,59	152.457,81		2.194,49	220.547,25
Saldo		793,41	79.697,19		115,51	11.607,75

38. As questões pendentes seriam se houve mudança do caminhamento da adutora e qual a extensão efetivamente executada. Dos documentos acostados aos autos, não há como responder à primeira questão, mas constam do processo as seguintes medidas previstas e de execução da adutora no âmbito do presente convênio:

Documento	Extensão da adutora		Método	Data	Valor (R\$)
	Prevista	Executada			
Plano de Trabalho	2.430 m			Dezembro/2005	415.000,00
Contrato	2.310 m				
Medição 4	2.310 m	1.516,59 2.194,00	Tubos assentados Tubos adquiridos	20/5/2007	
Relatório de Visita Técnica Final		2.430 m		11/6/2008	

Relatório Fiscalização CGU	2.310 m	2.136 m		Outubro/2008	
Relatório de Visita – Município/CGU	2.430 m	2.173 m	Trena	24/11/2008	
Visita Técnica Final		2.311 m	Estaqueamento		
		2.244 m	GPS	26/1/2018	

38.1 Considerando a menor extensão de execução constatada de 2.136 m, ela corresponderia a um percentual de 92,47% da extensão contratada de 2.310 m ou a 87,90% da extensão do plano de trabalho. Na melhor das hipóteses da execução de 2.311 m, ela corresponderia a 100% da extensão contratada ou 95,10% da extensão do plano de trabalho.

38.2 A medição que merece maior confiabilidade, por ser contemporânea ao término da execução, foi a realizada por técnicos do município conveniente e da CGU, que mediu 2.173 metros com trena e 2.311 metros com estaqueamento. Das duas metodologias, a mais precisa seria a realizada com trena (2.173 metros), que é uma medida bem próxima da apurada no último boletim de medição com relação aos tubos adquiridos (2.194 metros). De forma favorável aos responsáveis, é razoável concluir que foram executados 2.194 metros de extensão da adutora, o que corresponde ao percentual de 94,98% do valor contratado e pago.

39. Dessa forma, a inexecução dos serviços seria de 5,02% do valor contratual, o que corresponde a R\$ 20.086,58 do valor pago de R\$ 400.000,00, uma glosa técnica, adotada a data da ocorrência como sendo a do último pagamento efetuado à empresa contratada (30/5/2007), no valor atualizado em 1/1/2017 de R\$ 36.143,79, portanto, inferior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

40. Diante disso, e considerando que o processo se encontra pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN-TCU 71/2012.

Prescrição da Pretensão Punitiva

41. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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 dos responsáveis.

42. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis foi alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 30/5/2007 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu.

CONCLUSÃO

43. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, evidenciou-se que o valor atualizado do débito apurado é inferior a R\$ 100.000,00, limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE, de sorte que, como o processo se encontra pendente de citação válida neste Tribunal, propõe-se seu arquivamento, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 213 do

RI/TCU e no art. 6º, inciso I, c/c o art. 7º, inciso III, e o art. 19, caput, da IN/TCU 71/2012, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, sem julgamento do mérito, a título de racionalidade administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança supere o benefício, com fulcro nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno do TCU c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/A;

b) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Funasa e ao responsável, para ciência, informando-os de que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer-lhes que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, conforme o parecer à peça 85, a seguir transcrito, *verbis*:

“Exauridas as diligências determinadas por Vossa Excelência (peças 7-9) e considerando que ainda não foi realizada a citação válida do responsável, o Ministério Público de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento alvitada pela Secex-TCE, que ratificou análise e proposta anteriores, no sentido de se arquivar a presente tomada de contas especial, com fundamento no art. 93 Lei 8.443 de 1992 c/c art. 19 da IN TCU 71, sem julgamento do mérito, a título de racionalidade administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança supere o valor do ressarcimento, sem cancelamento do débito de R\$ 20.086,58 (data-base 30/5/2007), a cujo pagamento continuará obrigado o sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL (peças 82-84).”