



**TC 032.173/2011-3**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Morada Nova/CE

**Responsável:** Adler Primeiro Damasceno Girão (CPF 444.046.543-91)

**Procurador:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Trata o presente Relatório de Auditoria da análise do processo de Tomada de Contas Especial instaurado intempestivamente pelo Fundo Nacional de Saúde contra o Senhor Adler Primeiro Damasceno Girão, ex-Prefeito (Gestão 2005-2008) em razão do não encaminhamento de documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 1404/2004 (SIAFI 503818) (peça 2, p. 12-25), celebrado com a Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE, que tinha por objeto a construção de Unidade de Saúde localizada no bairro Irapuan Pinheiro (Conjunto DNOCS) no município, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde, conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 2, p. 27-29)

## HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 114.400,00, com a seguinte composição: R\$ 10.400,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 104.000,00 à conta do Concedente, liberados mediante as Ordens Bancárias 20050B406118, de 25/11/2005, e 20050B907591, de 27/12/2005 (peça 4, pl. 9).

3. O Convênio em referência teve a seguinte caracterização e objeto resumidamente (peça 4, p. 3):

Convênio	1404/2004
SIAFI	503818
CELEBRAÇÃO	1/7/2004
PUBLICAÇÃO	2/7/2004
VALOR TOTAL	R\$ 114.400,00
CONCEDENTE	R\$ 104.000,00
CONVENIENTE	R\$ 10.400,00
INÍCIO DA VIGÊNCIA	1/7/2004
FIM VIGÊNCIA	22/12/2006
PRAZO PREST. CONTAS	20/2/2007
TERMOS ADITIVOS	2



OBJETO	construção de Unidade de Saúde
SITUAÇÃO	Inadimplência suspensa
RESPONSÁVEL	Adler Primeiro Damasceno Girão
CPF	444.046.543-91
ENDEREÇO	Rua Cipriano Maia 303- Morada Nova/CE CEP: 629.400-00
CARGO	ex-Prefeito Municipal de Morada Nova (Gestão 2005- 2008)

4. Mediante Ofício 265-A/07 de 20/3/2007, a Entidade apresentou Prestação de Contas Final, no valor de R\$ 128.989,92 (cento e vinte oito mil, novecentos e oitenta e nove reais e noventa e dois centavos), onde se constatou que os documentos atendem o que preceitua o art. 28 da IN/STN nº 01/97, conforme informação da peça 3, p. 124.

5. O Ministério da Saúde encaminhou ao responsável em questão cópia do Relatório de Verificação 14-1/2006 e via original do Relatório de Verificação 167-2/2006 e Relatório de Verificação 64-3/2007, conforme Ofícios 574/2006 (peça 2, p. 56), 2272/2006 (peça 2, p. 60), e 1408/2007 (peça 2, p. 63).

6. O Relatório de Verificação *in loco* 14-1/2006 ressalta que o percentual apresentado 33% refere-se a execução financeira constante na peça 2, p. 171-187.

7. O Relatório de Verificação *in loco* 167-2/2006 informa que o convênio está em desenvolvimento, com 67% dos serviços realizados (peça 2, p. 209-225).

8. O Relatório de Verificação *in loco* 64-3/2007 afirma que o objeto do convênio foi executado em 96% (peça 2, p. 253-268).

9. No Relatório de Verificação *in loco* 121-4/2007-MS de 8/10/2007 (peça 2, p. 298-318), referente à última visita realizada, foram feitas as seguintes constatações:

O escopo proposto no Plano de Trabalho aprovado é: Construção de unidade de saúde no Bairro Irapuan Nobre (conjunto Dnocs), com área total de 186,49 m<sup>2</sup>.

Objeto proposto conforme Parecer CGIS/DIPE/SE/MS/Nº5180-E/2005 - 5ª análise de engenharia.

A localidade e o endereço da obra são os mesmos especificados no Plano de Trabalho Aprovado.

O projeto arquitetônico de 186,49m<sup>2</sup> corresponde ao Plano de Trabalho aprovado.

A planilha contratada corresponde a que está no Plano de Trabalho pactuado.

Os serviços medidos refletem parcialmente os serviços efetivamente executados, uma vez que ficou constatada a existência de serviços medidos que não foram executados:

Item: 7.6 - esquadria de madeira/janela de acesso 0,50 m2 -R\$ 95,53;

item 12.17- chuveiro elétrico 4ud - R\$ 540,00;

item 13.19 tomada de piso mais terra 3ud - R\$ 80,33;

item 13.20 tomada dois pólos 1 ud - R\$ 11,86; item 14.1.3 tomada elétrica 1 ud -R\$107,54;

item 16.1 Arbustos - R\$ 108,89) com serviços de execução.

Valor total da obra: R\$ 128.989,72(100%)

Valor executado: R\$ 127.957,37(99,2%),

Valor medido e não executado R\$ 1.032,35(0,8%).

Para o cálculo do percentual dos serviços realizados foi utilizada a proposta de preços da Êxito Construções e Empreendimentos Ltda.

As informações constantes nas notas fiscais estão de acordo com os boletins de medição.

Através de uma pesquisa nos sistemas do Fundo Nacional de Saúde, constatou-se que não foi firmado outro convênio relacionado com o objeto deste.

Para a execução do objeto não foi utilizada outra fonte de recursos.

(...)

Os objetivos propostos no convênio foram alcançados parcialmente, tendo em vista que, ainda que a unidade se encontre em funcionamento, os serviços não executados (instalações elétricas) impossibilitam o funcionamento do consultório odontológico. (grifos nossos)

10. A Prefeitura responde as recomendações do referido Relatório de Verificação "in loco" através do Ofício de 19/11/2007 (peça 2, p. 348-350), nos termos a seguir:

2.1. Execução de parte dos serviços não executados: item 7.6. - esquadria de madeira/janela de acesso 0,5m2 - R\$ 95,53, item 14.1.3 - Tomada de piso mais terra 3 ud - R\$ 80,33 e item 14.1.3 - Tomada elétrica 1 ud - R\$ 107,54.

2.2. Por ocasião dos serviços não executados, a Entidade devolve o valor de R\$ 749,05 (setecentos e quarenta e nove reais e cinco centavos). (peça 2, p. 43)

11. Por meio do Parecer Técnico 31/2009/FNS/SE/NE/MS/DICON E GESTAO/SECAP/CE de 24/6/2009, peça 2, p. 356-358, o Arquiteto da SECAP aceita integralmente a resposta da Entidade, nos termos a seguir: "Em função da devolução do recurso e da especificidade dos itens não executados, chuveiro elétrico (foi instalado chuveiro comum) e arbustos, e em função do funcionamento da unidade, considero o objeto executado em 100%."

12. Após a primeira análise da Prestação de Contas final apresentada pela Entidade, foi emitido o Parecer Gescon 3410 de 7/8/2009, peça 2, p. 360-366, no qual foram detectadas as seguintes irregularidades quanto à execução financeira do convênio:

4.1 Na Relação de Pagamentos Efetuados - Anexo XII, o somatório dos pagamentos efetuados encontra-se incorreto, uma vez que o somatório dos respectivos valores diverge em 0,20 (vinte centavos) do valor apresentado. Por consequência, o Relatório de Execução Físico-Financeira - Anexo XI e a Relação de Bens Adquiridos, Produzidos e/ou Construídos - Anexo XIII, devem também ser corrigidos.

4.2. Não foram apresentados os comprovantes de repasse dos recolhimentos dos impostos realizados, estes constantes na Relação de Pagamentos Efetuados - Anexo XII.

4.3. Não foram apresentados os extratos bancários que comprovam os rendimentos de Aplicação Financeira apresentados no Relatório de Execução Físico-Financeira - Anexo XI, no campo 12 - Receita, na coluna - outra.

4.4. Pagamento irregular de Taxa bancária no valor de R\$ 3,00 (três reais), o que contraria o Art. 8º inciso I da IN/STN-01/97 e a Cláusula sexta § 1º do Termo de Convênio. Restituir o valor de R\$ 3,00 (três reais), devidamente corrigido totalizando o valor de 4,71 (quatro reais e setenta e um centavos), ao Fundo Nacional de Saúde, conforme Demonstrativo de Débito anexo, através de Guia de Recolhimento da União - GRU, referente a pagamentos indevidos com taxas bancárias.

4.5. Foi constatada, no extrato da conta específica do convênio, uma transferência em 20/12/2006 no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), não constante na Relação de Pagamentos Efetuados. Entretanto, no mesmo dia, o valor foi restituído, uma vez que foi realizado um depósito de R\$ 13.958,01 (treze mil, novecentos e cinquenta e oito reais e um centavo) este referente à contrapartida extra de R\$ 11.458,01 (onze mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e um centavo) e a devolução/estorno dos R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) retro citados.

4.6. Foi devolvida à conta do Fundo Nacional de Saúde a importância de R\$ 1,20 (um real e vinte centavos) referente ao saldo do convênio. No entanto, o valor correto seria R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos), esta diferença de R\$ 3,00 (três reais) se trata do pagamento indevido de taxa bancária conforme explica o item 4.4.

4.7. Observou-se que o proponente firmou junto ao Ministério da Saúde, dois convênios de construção de Unidade de Saúde: 1º - 25000.0653162004-18 - convênio nº 1404/2004 - construção de uma unidade de saúde localizada à Rua João Claudino s/n, Bairro Irapuan (conjunto DNOCS), Morada Nova/CE e 2º 25000.184634/2004-79 - convênio 4647/2004 - construção de uma unidade de saúde na Sede do Município, ambos com área de 186,49 m2.

4.7.1. Para execução dos respectivos convênios foram realizadas as Cartas Convite - 043 de 16/06/2005 e 044 de 17/06/2005, onde foram convidadas as Empresas: Êxito Construções e Empreendimentos Ltda., CNPJ -04.986.688/0001-81, 1º lugar - valor R\$ 128.989,72 (vencedora dos certames); Proserve Serviços Comercio e Representações Ltda., 2º lugar - valor R\$ 129.614,72.- Hidromax Ltda., 3º Lugar - valor R\$ 129.971,94. Portanto, devido o fracionamento do Processo licitatório, tal procedimento descumpriu o estabelecido no § 5º, Art. 23 e § único do art. 39º da Lei 8.666/93.

13. Foi localizado no SIAFI a devolução dos seguintes valores: R\$ 1,20 — R\$ 3,35 — R\$ 749,05 — R\$ 1.161,49 pela Entidade/Responsável conforme informação da peça 3, p. 126.

14. O PARECER GESCON 6079-MS de 22/10/2009, peça 2, p. 372- 380, opinou pela NÃO APROVAÇÃO da prestação de contas, uma vez que ficou comprovado o não cumprimento do estabelecido no Termo do Convênio, devendo, portanto, ser instaurado processo de Tomada de Contas Especial, sem prejuízo de outras sanções pertinentes.

15. Consta na peça 3, p 29-54, cópia de Ação de Ressarcimento c/c Pedido de Tutela Antecipada impetrada pelo Município de Morada Nova/CE contra o responsável em lide.

16. O Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 096/2011, de 16/5/2011, peça 3, p. 123-126, onde os fatos estão descritos, responsabilizou o Senhor Adler Primeiro Damasceno Girão, conforme Nota de Lançamento 2011NL000674 (peça 3, p. 131).

17. O Relatório de Auditoria 256629/2011-CGU (peça 3, p. 142-146) concluiu que o Senhor Adler Primeiro Damasceno Girão encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pelo valor de R\$ 223.063,12, conforme descrito no item 6 naquele Relatório.

18. A Secretaria Federal de Controle Interno/Controladoria – Geral da União/ Presidência da República (peça 3, p 148) certificou a irregularidade das contas, conforme o Certificado de Auditoria 256629/2011 e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento, conforme Pronunciamento Ministerial (peça 3, p 152).

## **EXAME TÉCNICO**

19. Quanto ao aspecto físico, o objeto pactuado foi considerado 100% executado, conforme consta do Parecer Técnico 31/2009 (peça 2, p. 356- 358 e peça 3, p. 144). Houve devolução irrisória no valor de R\$ 749,05, por serviços não executados, que não maculam o funcionamento da Unidade de Saúde , conforme itens 10 e 11 deste relatório.

20. Para execução dos respectivos convênios foram realizadas as Cartas Convite - 043 de 16/6/2005 e 044 de 17/6/2005, onde foram convidadas as Empresas: Êxito Construções e Empreendimentos Ltda., CNPJ -04.986.688/0001-81, 1º lugar - valor R\$ 128.989,72 (vencedora dos certames); Proserve Serviços Comercio e Representações Ltda., 2º lugar - valor R\$ 129.614,72.- Hidromax Ltda., 3º Lugar - valor R\$ 129.971,94. Portanto, devido ao fracionamento do Processo licitatório, tal procedimento descumpriu o estabelecido no § 5º, art. 23 e § único do art. 39 da Lei 8.666/93 (peça 2, p 364), cabendo apenas ciência ao Município de Morada Nova/CE.

21. Segundo os documentos contidos na prestação de contas final do convênio (cópia da Relação de Pagamentos Efetuados (peça 2, p. 49-51), cópia dos extratos bancários da conta específica (peça 2, p. 33-37 e 99- 148) e cópia das notas fiscais (peça 2, p. 156-166), os recursos da avença em questão foram pagos à empresa executora pelos serviços realizados. Não há nos autos indícios de desvios ou má utilização de recursos.

22. Ficou caracterizada a inexistência de débito, visto que não constam vestígios de malversação de recursos e a totalidade dos valores foi utilizada em benefício da sociedade.

23. Em relação à prestação de contas, as falhas se restringem a:

- a) divergência de R\$ 0,20 (vinte centavos) entre Relação de Pagamentos Efetuados e o valor apresentado. Valor irrisório, falha formal, não cabendo desdobramentos;
- b) a falta dos componentes de repasse dos recolhimentos dos impostos não diz respeito à área de competência do TCU.
- c) a ausência de extratos bancários que comprovem os rendimentos de aplicação financeira não é relevante, pois os referidos rendimentos já estão embutidos nos extratos bancários e nos valores das notas fiscais;
- d) as demais falhas mencionadas nos subitens 4.4, 4.5 e 4.6 do item 12 deste Relatório já foram saneadas. (item 13 do Relatório)

24. Referente ao convênio 4647/2004 (SIAFI 520301), mencionado no item 12 do presente processo, em recente consulta efetuada por esta SECEX/CE (peça 4, p. 1) no SIAFI, detectou-se que se encontra em situação de Inadimplência Suspensa. Tendo em vista a informação apresentada no Relatório de Verificação *in loco* 121-4/2007-MS de 8/10/2007 (peça 2, p. 298-318) de que “Através de uma pesquisa nos sistemas do Fundo Nacional de Saúde, constatou-se que não foi firmado outro

convênio relacionado com o objeto deste”, concluo que os objetos dos Convênios 4647/2004 e 1404/2004 são distintos.

## **CONCLUSÃO**

25. Inclino no sentido de que seria excessivamente rigoroso entender que essas ocorrências relatadas no item 2.1 do Relatório de Auditoria 256629/2011 (peça 3, p. 142-146) devem conduzir à irregularidade das contas, conforme proposta do Ministério da Saúde.

26. Ocorre que o responsável prestou contas regularmente dos recursos que lhe foram confiados, o que deve ter como resultado o devido julgamento de mérito.

27. Seria de extremo rigor julgar irregulares as contas do Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão, já que ficou comprovada nos autos a aplicação dos recursos na finalidade pactuada.

28. Penso que o encaminhamento apropriado ao caso concreto é o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão, sem prejuízo de se endereçar ciência à Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE para que, no trato de verba federal recebida por meio de convênio, ou ainda, de qualquer outro ajuste, atente para o exato cumprimento do estabelecido no § 5º, art. 23 e § único do art. 39 da Lei 8.666/93.

29. Adicionalmente, poder-se-ia dizer que o exame dos pressupostos de instauração da TCE pertence, primariamente, à autoridade administrativa competente, conforme dispõe expressamente o art. 8º da Lei 8.443/1992. Tendo a referida autoridade considerado o responsável em débito para com a Fazenda Pública, resta à Corte de Contas proceder ao julgamento de mérito do feito. Adquirida convicção contrária à da autoridade instauradora das contas acerca da existência do débito, o julgamento poderá se dar antes mesmo do chamamento do responsável ao processo, o que só vem a bem da economia processual.

30. Com a devida vênia, permito-me discordar do Ministério da Saúde. É que, ante a consideração de que, apesar das impropriedades relacionadas no item 12 deste Relatório, o objeto do Convênio 1404/2004 (SIAFI 503818) foi, afinal, executado e colocado à disposição da municipalidade, parece-me excessivamente rigoroso o entendimento de que as ocorrências acima transcritas são suficientes para conspurcar a gestão ora avaliada. Assim, numa perspectiva prudentemente finalística, em que se sobreleva que a consecução do objeto daquela avença acarretou o almejado proveito social sem que, para tanto, se tenha recorrido a meios que pudessem significar grave afronta aos princípios que regem a administração pública, as ocorrências remanescentes nesta TCE acabam por tomar feições de faltas ou impropriedades que, não obstante imporem ressalvas às presentes contas, não descaracterizam sua regularidade.

31. Por fim, é oportuno dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministério da Saúde.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

32. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, propondo:

32.1 julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão (CPF 444.046.543-91), dando-lhe quitação;



32.2 dar ciência à Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE de que no trato de verba federal recebida por meio de convênio, ou ainda, de qualquer outro ajuste, atente para o exato cumprimento do estabelecido no § 5º, art. 23 e § único do art. 39 da Lei 8.666/93;

32.3 dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministério da Saúde.

TCU/SECEX/CE, 7/11/2011.

(Assinado eletronicamente)

Lúcia Helena Ferreira Barbosa

AUFC – 2499-6