TC 012.631/2010-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Umbuzeiro-PB

Responsável: Carlos Pessoa Neto (CPF 185.891.034-04)

Proposta: diligência e oitiva

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Funasa na Paraíba, em desfavor do Sr. Carlos Pessoa Neto, na condição de prefeito gestor dos recursos, em razão de execução parcial do objeto, não aprovação do PESMS, e não aplicação dos recursos federais no mercado financeiro, na aplicação dos recursos repassados ao Município de Umbuzeiro-PB por força do Convênio 705/2000, Siafi 414520, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde, que teve por objeto a execução de 172 melhorias sanitárias domiciliares na Rua da Lagoa (14), bairro Matadouro (158) (peça 1, p. 7-18, 39-46).

2. A alocação de recursos para esse convênio foi efetuada por intermédio de emenda parlamentar (peça 1, p. 51; peça 2, p. 31)

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula terceira e quarta foram previstos R$ 130.556,06 para a execução do objeto, dos quais para a meta 1 (MSD) R$ 124.028,25 seriam repassados pelo concedente e R$ 4.971,75 corresponderiam à contrapartida; para a meta 2 (PESMS) a cobertura seria integralmente do município, no valor de R$ 1.556,06 (peça 1, p. 41-42).

4. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2001OB005567, no valor de R$ 124.028,25, emitida em 1/8/2001. Os recursos foram creditados na conta específica em 6/8/2001(peça 1, p. 27, 29; peça 3, p. 26).

5. O ajuste vigeu no período de 17/1/2001 a 29/9/2002, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme cláusula nona, alterada pelo termo aditivo 0899/2001 (peça 1, p. 44; peça 9, p. 1, 4).

Fiscalizações sobre a execução

6. Relatório para Acompanhamento de obras, datado de 19/7/2002 (peça 1, p. 60-62)

6.1. Informa que foram executadas parcialmente 71 MSDs; mesmo assim, apurou o percentual de execução em 41,27%, considerando a relação quantidade em execução e total previsto.

6.2. Informa que "a obra continua paralisada, conforme relatório datado em 17/12/2001, feito pelo servidor Moacir Dantas da Cunha".

6.3. Identifica os seguintes locais beneficiados:

6.3.1.	Rua Nova	=> 33
6.3.2.	Rua da Cagepa	=> 1
6.3.3.	Rua Antonio da Costa	=> 3
6.3.4.	Rua do Matadouro I	=> 33
6.3.5.	Rua do Matadouro II	=> 1
6.3.6.	TOTAL	=> 71

7. Relatório de Acompanhamento Gerencial do Convênio, outubro/2003 (peça 1, p. 63-66; peça 2, p. 1-9)

7.1. A obra foi vistoriada entre 13 e 17/10/2003.

7.2. Informa que foram executadas parcialmente 71 MSDs.

7.3. Informa que 43 MSDs observam a lista de beneficiários prevista no convênio; 28 MSDs não estão contempladas no convênio.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.

7.4. Informa que as 28 MSDs fora do convênio não foram visitadas por falta de quem as mostrasse.
7.5. Junta listagem dos beneficiários com menção das pendências detectadas.
7.6. Apura percentual de execução da ordem de 19,06%, conforme explicitado na planilha de quantitativos para acompanhamento de obras.
8. Relatório de Vistoria e Avaliação do Estágio de Obras, 10/9/2004 (peça 2, p. 14-21)
8.1. Estranhamente, o município foi avisado, previamente, pela Funasa sobre a fiscalização (peça 2, p. 13).
8.2. A obra foi vistoriada, provavelmente, entre 19 e 20/8/2004.
8.3. Informa que a prefeitura apresentou à fiscalização 67 MSDs.
8.4. As 67 MSDs estão contempladas na relação do convênio.
8.5. Das informações lançadas no item intitulado "observações sobre o percentual executado de obras", entre diversas irregularidades mencionadas, convém destacar a abaixo transcrita.

> 4.2.6.2 – Fossa Absorvente: Não estamos considerando haja vista que não foram executadas, tendo a Prefeitura feito a ligação das privadas higiênicas diretamente na rede de esgoto que passa no local, sem que tenha solicitado a aprovação da Funasa da referida alteração.

8.6. Das informações lançadas no item intitulado "informações sobre a compatibilidade do executado com o objetivo do convênio", destacam-se: o projeto não foi obedecido; o memorial descritivo/especificações técnicas não foram atendidos; quanto à funcionalidade das obras, o objetivo não foi atingido.
8.7. Informa que não foi considerado o PESMS.
8.8. Com base em planilha, considera que o percentual executado foi de 27,99%, correspondente a R$ 36.543,79, e que o percentual com funcionalidade seria de 27,70%, correspondente a R$ 36.163,49.
8.8.1. Na Funasa esse cálculo foi refeito e ajustado para 28,33% e 28,03%, respectivamente.
8.9. Identifica os seguintes locais beneficiados:

8.9.1.	Rua Nova	=> 23
8.9.2.	Rua da Cagepa	=> 1
8.9.3.	Rua Antonio da Costa	=> 8
8.9.4.	Rua do Matadouro I	=> 33
8.9.5.	Rua do Matadouro II	=> 1
8.9.6.	Rua do Matadouro III	=> 1
8.9.7.	TOTAL	=> 67

Cobrança de prestação de contas e defesa

9. O prazo para prestação de contas expirou em 29/9/2002; o concedente efetuou cobrança da prestação de contas em 30/1/2003; em 22/4/2003, o responsável Carlos Pessoa Neto encaminhou a prestação de contas (peça 2, p. 38-64; peça 3, p. 1-42).
10. Em decorrência do parecer 271/2005, o município foi instado a prestar esclarecimentos (peça 3, p. 44-55).
11. O município de Umbuzeiro-PB, por intermédio do novo mandatário, responde apresentando as seguintes informações relevantes (peça 3, p. 59-61).
11.1. As irregularidades teriam acontecido na gestão do prefeito antecessor sobre quem deveria recair a responsabilidade, não assumindo qualquer responsabilidade em relação ao convênio 705/2000.
11.2. Informa o endereço do ex-prefeito para que fosse acionado.
11.3. Declara que encontrou um quadro de irregularidades nunca visto antes no município; descaso com a coisa pública, tendo o antecessor se negado a fazer transição de governo.
11.4. Lista algumas irregularidades: ausência de processos licitatórios, de comprovantes de despesas, de contratos, de documentos de prestação de contas de convênios, de instrumentos de convênios, etc.
11.5. Informa que requisitou do TCE-PB auditoria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.

11.6. Informa que ingressou com ação cautelar de busca e apreensão para recuperar os dados, documentos e bens de propriedade da edilidade.
12. Foram ainda expedidos dois pareceres 271, de 9/5/2005, e 48, de 15/9/2005, ambos acompanhando as constatações e conclusões dos relatórios técnicos, apontando, em síntese, as seguintes irregularidades relevantes (peça 3, p. 46-49, 63-64; peça 4, p. 1-3).
12.1. Não houve aplicação dos recursos no mercado financeiro, sendo apurado um débito a esse título.
12.2. Apontado débito em decorrência da apuração da execução física parcial, no valor de R$ 36.163,49.
12.3. Não aprovação da execução da contrapartida referente ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), no valor de R$ 1.556,06.
12.4. Conclusão pela aprovação parcial da prestação de contas.
13. Em relação à meta 2 (Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social), a Funasa não aprovou a execução dela, conforme formulário de aprovação final (peça 2, p. 10).
14. Foi expedido ofício 1182/2005 para notificar o responsável a respeito das conclusões da Funasa e para recolher o débito imputado e/ou se defender. O objeto é devolvido pelo Correio pelo motivo ausente (3 vezes); razão pela qual a notificação foi levada a efeito por intermédio de edital (peça 4, p. 7-14; peça 5, p. 26-39, 42, 46).
Relatório do Tomador da Contas (peça 5, p. 50-57)
15. O relatório faz uma síntese do exposto acima e conclui "pela irregularidade na aplicação dos recursos público, em virtude da não aprovação parcial do objeto pactuado".
15.1. Atendendo Despacho da Auditoria Interna da Funasa, o tomador de contas relatório complementar (peça 5, p. 59-60, 69-71).
15.2. A Auditoria Interna certifica o processo de TCE (peça 6, p. 11).
16. No âmbito da CGU é emitido o Relatório de Auditoria 216117/2010 sobre o qual registramos alguns aspectos relevantes (peça 6, p. 15-17).
16.1. A CGU divergiu quanto à imputação do débito de R$ 1.556,06 pela não aprovação do PESMS, haja vista tratar-se de meta financiada na totalidade pelo Município, mas o manteve dado à possibilidade de revisão no âmbito do TCU.
16.2. Registrou que o concedente procurou resolver as irregularidades no âmbito administrativo dela e que o processo está devidamente formalizado.
16.3. Deu encaminhamento acompanhando a proposta do tomador das contas.
17. Foram, na sequência, emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 18-20).
18. O exame preliminar no TCU entendeu que o processo está formalmente regular (peça 6, p. 23).

EXAME TÉCNICO

Execução parcial do objeto

19. A prefeitura informa que realizou o convite 011/2001, homologado em 24/7/2001, para seleção e contratação da empresa executora (peça 3, p. 32). O contrato firmado com a F & A Construções Civis e Elétricas Ltda. (CNPJ 02.625.672/0001-18), em 27/7/2001, informa que o contrato decorre do convite 09/2001 (peça 3, p. 34-36).
19.1. O contrato foi firmado no exato valor pactuado no convênio para a construção das MSDs (R$ 129.000,00), coincidência pouco provável. Os pagamentos seriam realizados semanalmente e não mensalmente como é praxe nos negócios públicos, mediante laudo dos serviços prestados expedidos pela Secretaria de Infraestrutura.
19.2. Foi previsto o prazo de 180 dias para execução do objeto, portanto o contrato se expirou em 23/1/2002, já que não há notícia ou fornecimento de aditivo indicando prorrogação.
19.3. Os recursos federais são creditados em uma parcela na conta bancária no dia 6/8/2001. A

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.

execução financeira, segundo a relação de pagamentos, observou o seguinte cronograma.

Data	Num NF	Valor R$	Data	Cheque	Valor R$
10/8/2001	280	60.000,00	10/8/2001	850001	60.000,00
4/9/2001	299	24.000,00	4/9/2001	850002	24.000,00
12/9/2001	300	35.000,00	12/9/2001	850003	35.000,00
3/10/2001	455	5.028,25	3/10/2001	850004	5.000,00
			10/4/2003	850017	25,05
			10/4/2003	850018	3,20
TOTAL CONCEDENTE					124.028,25
10/4/2003	658	4.971,75	10/4/2003	850016	4.971,75
TOTAL GERAL					129.000,00

19.4. Verifica-se que o contrato não foi cumprido. Quatorze dias após a emissão da ordem de serviço foi desembolsado em favor da contratada 46,51% do valor contratado. Dividindo-se o valor contratual pelo prazo de execução teríamos um aporte mensal de R$ 21.500,00; em menos da metade de um mês o responsável desembolsou o equivalente a quase três meses.

19.5. Essa cifra indica que não se pagou pelos serviços desse período; mais do que isso, evidencia pagamento por serviço não realizado e antecipação de pagamento, haja vista que na segunda fiscalização no local da obra (julho/2002), após a expiração do contrato e a quase execução financeira integral dos recursos federais, fora identificada execução parcial das MSDs, estimada em 41,27%, mas execução real menor.

19.6. Esse fato é agravado pela informação de que, desde a fiscalização de dezembro/2001, a obra estava paralisada. Além do mais, os três últimos pagamentos aconteceram durante a paralisação e após a expiração do contrato e do convênio.

19.7. O fracionamento do pagamento da NF 455 é muito estranho; primeiro tinha recursos na conta para pagamento integral, mas não o fez; segundo a retomada do pagamento acontece um ano e meio após e para acontecer, de novo em parcelas ínfimas.

19.8. Em resumo: fez-se execução financeira de 100% contra 28,03% de execução física.

19.9. Também não há registro de providências do responsável, visando a obter da empresa contratada a execução da obra.

20. O prefeito sucessor registra a ocorrência de irregularidades na gestão do responsável nestes autos, entre elas a falta de documentos na prefeitura a respeito do convênio. Para sanar a situação ingressa com ação judicial contra o ora responsável para obtenção de documentos e pertences do município (item 11).

21. Houve uma grave e flagrante inobservância da regra basilar da execução financeira pública: a liquidação da despesa. Pagou-se pelo que não foi executado. Antecipou-se pagamento sem previsão contratual.

22. Aconteceu desrespeito ao plano de trabalho aprovado, haja vista que a fiscalização detectou a existência de beneficiários não contemplados no convênio (item 7). Já na fiscalização da Caixa Econômica Federal foram apontadas mais outras MSDs executadas e que faziam parte do convênio e que teriam sido executadas após o desembolso integral dos recursos, portanto sem nexo de causalidade entre as MSDs computadas como executadas e a aplicação dos recursos federais.

23. O prefeito era conhecedor da existência do esgoto sanitário, propôs o plano de trabalho e firmou contrato de execução de obras, sabendo que esses serviços eram indevidos. Disso decorreram pagamentos por serviços não executados (fossa e sumidouro), pois a ligação sanitária foi feita diretamente no sistema de coleta de esgoto da cidade. Por que teria o gestor público, deliberadamente, transferido ganho indevido ao contratado?

24. Somado a isso, existem indícios de que a licitação foi montada (item 19).

CONCLUSÃO

25. Há indícios de que a licitação tenha sido fraudada (item 19).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.

26. A existência de rede coletora de esgoto na cidade levou à não execução da fossa absorvente, item consignado na planilha orçamentária e que foi licitado, contratado e pago, sabendo-se desde o princípio ser indevido (item 8.5).
27. Desde a primeira vistoria da Funasa em dezembro/2001 a obra estava paralisada, ainda na vigência do contrato firmado com a empreiteira; na segunda vistoria pouco menos de um mês para expirar o prazo de execução do convênio a situação era a mesma (item 6). Indício de que a empresa não comparecera para executar a obra.
28. Desembolso integral dos recursos federais e municipais, caracterizando antecipação de pagamento e pagamento por serviço não executado e violação da devida liquidação, umas das fases da despesa pública.
29. Considera-se que a execução financeira do contrato, em desacordo com ele próprio e com a proporção da execução física, a indicar intenção não consentânea com o interesse público e indício de irregularidade a apontar quem sabe a não atuação da empreiteira supostamente contratada, haja vista não ser admissível efetuar pagamentos sem contraprestação em serviços.
30. A conduta de efetuar desembolso integral dos recursos federais e de não executar o objeto é repetido em outros autos já tramitados nesta Casa, nos quais a F & A Construções Civis e Elétrica Ltda. participa na execução da obra, a indicar uma convergência de ações caracterizadora de intenção de lesar o erário.
31. Indício de que ocorreu o cômputo de outras MSDs, por ocasião da inspeção da Caixa Econômica Federal, surgidas posteriormente às fiscalizações da Funasa, sobre as quais pesa o efeito de não ter nexo de causalidade com o convênio, haja vista que acontecera após a expiração do contrato, do convênio, e do desembolso integral dos recursos federais (itens 6 a 8).
32. O responsável, contrariando os fatos e os elementos dos autos, dos quais tinha conhecimento, presta contas como se tivesse executado integral e regularmente o objeto do convênio.
33. Pesquisas em bases públicas indicam que o sócio majoritário da empreiteira faleceu em 2007 e que ela própria foi baixada em 2008 (peça 8).
34. Convém promover diligências e oitiva, a fim de apurar a real execução do objeto por intermédio da empresa contratada e de que a execução financeira se deu em favor dela.
35. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção "Exame Técnico", para fins de definir a responsabilidade individual ou solidária pelos atos de gestão inquinados e promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência e oitiva.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

36. No TC 015.073/2009-7, a F & A Construções Civis e Elétricas Ltda. (CNPJ 02.625.672/0001-18) também foi contratada para a execução de MSDs pela prefeitura de Santa Cecília-PB, município próximo de Umbuzeiro-PB, e não executou integralmente e com qualidade a obra, embora tivesse recebido integralmente o valor contratado, resultando na rejeição total dos serviços e condenação do gestor e da empresa no débito e em multa (Acórdão 2.194/2012-1a Câmara). A empresa, a despeito de citada, foi revel.
37. No TC 025.482/2008-3, a F & A Construções Civis e Elétricas Ltda. (CNPJ 02.625.672/0001-18) também foi contratada para a execução de MSDs pela prefeitura de Santa Cecília-PB, município próximo de Umbuzeiro-PB, e não executou integralmente e com qualidade a obra, embora tivesse recebido integralmente o valor contratado, resultando na rejeição total dos serviços e condenação do gestor e da empresa no débito e em multa (Acórdão 3.500/2011-1a Câmara). A empresa, a despeito de citada, foi revel.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
38.1. Realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Banco do Brasil S/A, por intermédio da agência Umbuzeiro (código 1346-3), para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.

que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos / informações:

38.1.1. Cópia (autenticada administrativamente) dos extratos de conta bancária e de aplicações financeiras, e dos documentos que movimentaram a conta 7053-X, desde o primeiro crédito (provavelmente no mês de agosto/2001) até o zeramento dela.

38.1.2. A conta foi aberta pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para movimentar recursos federais alocados ao convênio 705/2000 (Siafi 414520) firmado entre ela e o Município de Umbuzeiro-PB, portanto de acesso público, especialmente ao Tribunal de Contas da União no exercício constitucional do controle externo.

38.2. Realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Poder Judiciário da Paraíba, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhadas informações/documentos a respeito do Sr. Paulo Roberto Bezerra de Albuquerque, CPF 789.684.884-87, nascido em 20/1/1973, filho de Maria de Fátima Bezerra, endereço Rua Major Isaac Lopes Lordão, 306, Ernani Sátiro, 58080-090 João Pessoa-PB, sócio das empresas F & A Construções Civis e Elétrica Ltda (CNPJ 02.625.672/0001-18), Invicta Representações Serviços e Comércio Ltda. (CNPJ 02.988.510/0001-44), tendo em vista o seu falecimento, provavelmente em 2007, com esperada abertura de procedimento de inventário ou arrolamento, de modo a ser possível identificação completa dos sucessores, em particular o inventariante, acompanhada dos dados necessários para contato com os mesmos.

38.3. Realizar, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a oitiva da Sra SILVIANA CARVALHO DE LIMA (CPF 691.136.704-25), na condição de sócia da F & A Construções Civis e Elétrica Ltda (CNPJ 02.625.672/0001-18), empresa baixada em 2008, haja vista que aquele que exercia a administração dela faleceu em 2007, do Sr. Carlos Pessoa Neto (CPF), na condição de responsável e diligência ao Município de Umbuzeiro-PB, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos / informações, em relação ao contrato firmado em 27/7/2001 com o município de Umbuzeiro-PB, para execução de 172 melhorias sanitárias domiciliares, em cumprimento ao convênio 705/2000 (Siafi 414520) firmado pelo município com a Fundação Nacional de Saúde:

38.3.1. Cópias das ARTs/CREA do(s) responsável(is) pela execução da obra.

38.3.2. Cópia do comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI).

38.3.3. Cópias dos boletins de medições dos serviços executados no objeto do convênio.

38.3.4. Cópias dos comprovantes de recolhimento de encargos sociais (FGTS e INSS) incidentes sobre a remuneração dos segurados/empregados vinculados que foram apropriados/alocados aos referidos serviços (GFIP/GRPS), com base na folha de pagamento mensal dos empregados nominados, enviando cópias devidamente autenticadas das mesmas, devendo a documentação assegurar a perfeita correlação/identificação entre a matrícula CEI/CNPJ e os correspondentes serviços, sem prejuízo do envio de outros elementos de comprovação que possa dispor acerca da relação de empregados vinculados à obra.

38.3.5. Na diligência a ser feita à Prefeitura, deve-se incluir, ainda, solicitação de cópia autenticada de todo o processo licitatório das obras.

38.3.6. Na oitiva da sócia da empreiteira deve-se incluir solicitação de informações e documentos a respeito do falecimento do Sr. Paulo Roberto Bezerra de Albuquerque e da abertura de inventário, indicando os sucessores e dados para contato.

Secex-PB, 2a DT, em 12/7/2012.

(Assinado eletronicamente)

DION CARVALHO GOMES DE SÁ

AUFC – Mat. 2723-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48671851.