



TC 027.883/2010-8

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE.

Responsáveis: Sr. Raimundo Antônio de Macêdo (CPF 163.127.673-53), Sr. Mário Bem Filho (CPF 119.537.213-20), e empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.935.594/0001-83), na pessoa de seu representante legal o Sr. João do Nascimento Lima (CPF 091.116.623-87).

Sumário: Pagamento indevido por serviços não executados referentes ao Contrato PMJN 2008.05.02.03, de 20/6/2008, para construção de 3 (três) creches do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA), na sede do município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio nº 806066 (SIAFI nº 601323) celebrado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Citação. Rejeição das alegações de defesa.

Proposta: de mérito (irregularidade com débito e multa)

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada contra a Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE nos termos do Acórdão nº 5131/2010-TCU-2ª Câmara, em processo separado do TC 012.184/2010-1 - Relatório de Auditoria - Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) no Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA, realizada em Juazeiro do Norte e Barbalha, ambos no Estado do Ceará. O presente processo aborda irregularidades decorrentes de auditoria realizada no primeiro Município. Os recursos foram repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE mediante a celebração do Convênio nº 806066, (SIAFI 601323), em 30/06/2008, para a construção de 3 (três) creches do PROINFÂNCIA, no valor de R\$ 2.079.000,00, que, somado à contrapartida municipal de R\$ 21.000,00, resultou em um total de R\$ 2.100.000,00.

2 São responsáveis pela gestão de tais recursos, nos exercícios de 2007 a 2009, o Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal (CPF 163.127.673-53), Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura (CPF 119.537.213-20) e a empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda. (executor), cujo representante legal é o Sr. João do Nascimento Lima (CPF 091.116.623-87).

HISTÓRICO

3. Os autos em tela foram iniciados com as cópias extraídas do TC 012.184/2010-1 (FOC), quais sejam, Relatório de Fiscalização elaborado por esta SECEX/CE (v.p., fls. 1-16, peça 1, p.17), Parecer do Gerente da 2ª Divisão e Despacho da Secretária (v.p., fl. 17, peça 1, p.18), e Acórdão nº 5131/2010-TCU-2ª Câmara (v.p., fl. 18, peça 1, p.19).

4 A presente Tomada de Contas Especial refere-se às irregularidades consignadas naquele Relatório de Fiscalização (v.p., fl. 3/4), atinentes ao Convênio nº 806066, SIAFI 601323 (Juazeiro do Norte/CE), que a seguir transcrevemos:

a) Execução de serviços em períodos não cobertos pela vigência contratual

Conforme visita in loco, esta equipe de auditoria constatou que as 3(três) creches do PROINFÂNCIA, no município de Juazeiro do Norte/CE, estão sendo executadas, ou seja, com obras ou serviços em andamento.

O contrato entre a empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda, executora dos serviços de construção das citadas creches, e a municipalidade, foi assinado em 20 de junho de 2008 com duração de 120 dias e podendo ser prorrogado em casos previstos na Lei nº 8.666/93. Ocorre, porém, que nenhum aditivo ao contrato em questão foi assinado, expirando a sua vigência em 17/09/2008.

Assim, sem que tivessem sido firmados os necessários termos aditivos de prorrogação de prazo, contemplando a ampliação da vigência do contrato, os serviços executados e medidos após o término da vigência contratual não podem ser liquidados e pagos pela Administração.

b) Superfaturamento (pagamento de serviço não executado)

Para a construção das 3(três) creches do PROINFÂNCIA no município de Juazeiro do Norte/CE foram repassados para a conta específica nº 35.084-2 da Agência 0433-2 do Banco do Brasil o valor de R\$ 2.079.000,00, em 30/06/2008, que somado à contrapartida de R\$ 21.000,00, resultou em um total de R\$ 2.100.000,00.

Para fazer jus a medições autorizadas pelo então secretário de infraestrutura, Sr. Mário Bem Filho, realizaram-se os seguintes pagamentos: 1ª medição - R\$ 1.230.000,00, em 08/07/2008, e 2ª medição - R\$ 870.000,00, em 30/10/2008, que consumiram por total os valores depositados pela municipalidade e pelo concedente.

Ao final da 2ª medição/pagamento, por creche, temos o seguinte:

- Creche Parque Antonio Vieira - pagos R\$ 875.995,92;
- Creche Parque São João - pagos R\$ 800.638,55; e
- Creche Vila São Francisco - pagos R\$ 423.365,53.

Porém, tanto por constatação em visita às obras, quanto por consignação nos Relatórios de Vistoria da Obra extraídos do SISMEC - Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação, datados de 01/09/2009 e alimentados pela própria municipalidade, observou-se que fisicamente, apenas 44,58%, 43,55% e 51,00% de cada uma das creches envolvidas está executado, o que monetariamente representaria respectivamente: R\$ 489.042,60, R\$ 477.743,50 e R\$ 559.470,00.

Assim, observa-se claramente um descompasso entre o que foi medido e autorizado pagamento pelo então Secretário de Infraestrutura, Sr. Mário Bem Filho, e o realmente executado. Feitas as comparações (...) obtemos os valores por creche que somados indicam um superfaturamento por pagamento de serviço não executado de R\$ 573.743,90.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Controle Externo no Ceará
2ª Diretoria Técnica

Item da Obra Creche Antonio Vieira	Parque	Valor do Serviço	% fisicamente executada - 01/09/2009	Fisicamente executado em R\$ até 01/09/2009	Valores Pagos até 2ª Medição	Superfaturamento
Serviços Preliminares/Técnicos		10.077,80	0,87	9.543,90	10.077,80	533,90
Infraestrutura / fundações simples		34.098,63	2,13	23.366,10	34.098,63	10.732,53
Superestrutura		282.656,22	19,22	210.843,40	282.656,22	71.812,82
Alvenaria/Vedação/Divisória		96.532,88	5,77	63.296,90	96.532,88	33.235,98
Esquadrias		46.677,96	0,00	0,00	46.677,96	46.677,96
Vidros		3.897,34	0,00	0,00	3.897,34	3.897,34
Cobertura		83.865,52	0,00	0,00	0,00	0,00
Imperm., isolamento térmica e acústica		15.568,75	0,92	10.092,40	11.093,50	1.001,10
Revestimentos		197.422,22	15,67	171.899,90	90.506,46	-81.393,44
Pintura		25.747,55	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços complementares		38.716,02	0,00	0,00	38.716,02	38.716,02
Instalações Hidráulicas e sanitárias		112.810,85	0,00	0,00	112.810,85	112.810,85
Instalações elétricas		116.977,53	0,00	0,00	116.977,53	116.977,53
Instalações lógica/telefônica		19.225,98	0,00	0,00	19.225,98	19.225,98
Instalações de combate a incêndio		12.724,75	0,00	0,00	12.724,75	12.724,75
TOTAL 1		1.097.000,00	44,58	489.042,60	875.995,92	386.953,32

Item da Obra Creche São João	Parque	Valor do Serviço	% fisicamente executada - 01/09/2009	Fisicamente executado em R\$ até 01/09/2009	Valores Pagos até 2ª Medição	Superfaturamento
Serviços Preliminares/Técnicos		10.077,80	0,90	9.873,00	10.077,80	204,80
Infraestrutura / fundações simples		34.098,63	2,13	23.366,10	34.098,63	10.732,53
Superestrutura		282.656,22	18,94	207.771,80	282.656,22	74.884,42
Alvenaria/Vedação/Divisória		96.532,88	5,77	63.296,90	96.532,88	33.235,98
Esquadrias		46.677,96	0,00	0,00	46.677,96	46.677,96
Vidros		3.897,34	0,00	0,00	3.897,34	3.897,34
Cobertura		83.865,52	0,00	0,00	0,00	0,00
Imperm., isolamento térmica e acústica		15.568,75	0,92	10.092,40	10.066,82	-25,58
Revestimentos		197.422,22	14,89	163.343,30	58.308,81	-105.034,49
Pintura		25.747,55	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços complementares		38.716,02	0,00	0,00	38.716,02	38.716,02
Instalações Hidráulicas e sanitárias		112.810,85	0,00	0,00	112.810,85	112.810,85
Instalações elétricas		116.977,53	0,00	0,00	106.795,22	106.795,22
Instalações lógica/telefônica		19.225,98	0,00	0,00	0,00	0,00
Instalações de combate a incêndio		12.724,75	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL 2		1.097.000,00	43,55	477.743,50	800.638,55	322.895,05

Item da Obra Creche São Francisco	Vila	Valor do Serviço	% fisicamente executada - 01/09/2009	Fisicamente executado em R\$ até 01/09/2009	Valores Pagos até 2ª Medição	Superfaturamento
Serviços Preliminares/Técnicos		10.077,80	0,92	10.092,40	10.077,80	-14,60
Infraestrutura / fundações simples		34.098,63	2,24	24.572,80	34.098,63	9.525,83
Superestrutura		282.656,22	19,22	210.843,40	282.656,22	71.812,82
Alvenaria/Vedação/Divisória		96.532,88	5,77	63.296,90	96.532,88	33.235,98
Esquadrias		46.677,96	0,00	0,00	0,00	0,00
Vidros		3.897,34	0,00	0,00	0,00	0,00
Cobertura		83.865,52	4,23	46.403,10	0,00	-46.403,10
Imperm., isolamento térmica e acústica		15.568,75	0,92	10.092,40	0,00	-10.092,40
Revestimentos		197.422,22	17,70	194.169,00	0,00	-194.169,00
Pintura		25.747,55	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços complementares		38.716,02	0,00	0,00	0,00	0,00
Instalações Hidráulicas e sanitárias		112.810,85	0,00	0,00	0,00	0,00
Instalações elétricas		116.977,53	0,00	0,00	0,00	0,00
Instalações lógica/telefônica		19.225,98	0,00	0,00	0,00	0,00
Instalações de combate a incêndio		12.724,75	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL 3		1.097.000,00	51,00	559.470,00	423.365,53	-136.104,47

TOTAL DO SUPERATURAMENTO 573.743,90

5 As propostas de encaminhamento, para as principais constatações, contemplaram, em resumo (v.p., fl. 5-6, peça 1, p.7):

Juazeiro do Norte/CE	<p>- Determinar à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em obediência ao art. 62 da Lei nº 8.666/93;</p> <p>- Determinar, com fulcro no art. 8º da Lei nº 8.443/92, a instauração da tomada de contas especial, em processo separado, por meio de cópia dos elementos pertinentes, ordenando-se de imediato a citação solidária dos responsáveis a seguir relacionados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa ou recolham as quantias devidas, conforme dados abaixo:</p> <p>Ocorrência: pagamento indevido de serviços não executados referentes ao Contrato nº 2008.05.02.03/SEDUC- construção de 3 (três) creches PROINFÂNCIA, na sede do município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio nº 806066 (SIAFI nº 601323) celebrado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE;</p> <p>Valor original: R\$ 573.743,90;</p> <p>Data da Medição: 30/10/2008;</p> <p>Responsáveis:</p> <p>Raimundo Antônio de Macêdo (ex-Prefeito) CPF: 163.127.673-53;</p> <p>Mário Bem Filho (ex-Secretário de Infraestrutura) CPF: 119.537.213-20; e</p> <p>Atlântida Construções e Serviços Ltda. (executor) CNPJ: 04.935.594/0001-83, na pessoa do seu sócio-gerente o Sr. João do Nascimento Lima, CPF: 091.116.623-87.</p>
----------------------	--

6 As citações solidárias dos responsáveis foram realizadas mediante os seguintes documentos, cujos Avisos de Recebimento encontram-se às fls. 36 e 37 do v.p. (peça 1, p. 37-38):

- Ofício nº 1671/2010, de 25/10/2010, ao Sr. Mário Bem Filho (v.p., fls. 24/27);
- Ofício nº 1672/2010, de 25/10/2010, à construtora Atlântida Construções e Serviços Ltda., na pessoa de seu representante legal o Sr. João do Nascimento Lima (v.p., fls. 28/31); e
- Ofício nº 1673/2010, de 25/10/2010, ao Sr. Raimundo Antônio de Macêdo (v.p., fls. 32/35).

7 Em atendimento às citações efetuadas por esta SECEX/CE, constam as alegações de defesa da empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda., atualmente Êxodo Engenharia Ltda. – ME (v.p., fls. 38/57, peça 1, p. 39-51 e peça 2, p. 1-7), do Sr. Raimundo Antônio de Macêdo (v.p., fls. 58/77, peça 2, p. 8-27) e do Sr. Mário Bem Filho (v.p., fls. 78/91, peça 2, p. 28-41), que examinadas em 28/1/2011 por técnica desta unidade (v.p., fls. 92/100, peça 2, p. 42-50), concluiu-se por submeter os presentes autos à consideração superior propondo:

I- sejam julgadas irregulares as presentes contas e em débito os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 19, caput, da Lei nº 8.443/1992, considerando a ocorrência relatada na presente instrução, condenando-os ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis:

- Raimundo Antonio de Macedo (ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte) CPF: 163.127.673-53;
- Mário Bem Filho (ex-Secretário de Infraestrutura) CPF: 119.537.213-20; e
- Atlântida Construções e Serviços Ltda. (executor) CNPJ: 04.935.594/0001-83, na pessoa do seu sócio-gerente o Sr. João do Nascimento Lima, CPF: 091.116.623-87.

Valor Original do Débito: R\$ 573.743,90

Atualizado em 31/01/2011: R\$ 813.834,49

Data da Ocorrência: 30/10/2008

Ocorrência: pagamento indevido de serviços não executados referentes ao Contrato nº 2008.05.02.03/SEDUC- construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066 (SIAFI nº 601323), celebrado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

II- seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação.

8 Manifestando concordância com a proposta de mérito apresentada, tendo em vista que não foram acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, o Diretor da 2ª. DT, em 9/2/2011(v.p., fl. 138, peça 3, p. 38), nos termos da subdelegação constante da Portaria SECEX-CE nº 14, de 4/6/2007, encaminhou os autos ao Douto Ministério Público junto ao TCU e, em seguida, ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator André Luís para fins de julgamento.

9 Em 4/3/2011, porém, ao analisar o pleito, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se (v.p., fl. 139/141, peça 3, p. 39-41), preliminarmente, no sentido de que os autos fossem devolvidos para a SECEX/CE, com vistas a que a unidade adotasse as seguintes medidas saneadoras:

- a) promover nova citação dos responsáveis pela totalidade dos valores transferidos;
- b) avaliar a execução financeira do convênio, valendo-se, se for o caso, da prestação de contas apresentada ao órgão repassador.

10 Em despacho de 23 de maio de 2011 (v.p., fl. 142, peça 3, p.42), o Exmo. Sr. Ministro-Relator André Luís de Carvalho determinou a restituição dos autos à unidade técnica, a fim de que fossem adotadas as medidas preliminares sugeridas pelo MPTCU em seu Parecer.

11 Assim, em cumprimento às medidas preliminares sugeridas pelo MPTCU, expediram-se os seguintes ofícios:

- Ofício nº 913/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, diligência ao Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC (v.p., fl. 146, peça 3, p. 46) solicitando encaminhar a esta Secretaria do TCU cópia integral do processo de concessão do Convênio 806066/2007, bem como, das prestações de contas, análises efetuadas pelo FNDE e relatórios de fiscalização, se houver;

- Ofício nº 914/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, audiência do Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC (v.p., fl. 147/148, peça 3, p.47-48) para apresentar razões de justificativas sobre a assinatura do convênio 806066/2007 em que as transferências de recursos federais foram aquém do montante estimado como necessário no plano de trabalho aprovado, caracterizando ato de gestão temerária;

- Ofício nº 915/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, citação solidária da empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda., na pessoa de seu representante legal o Sr. João do Nascimento Lima (v.p., fls. 149/151, peça 3, p. 49-50) para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, atualizado monetariamente e acrescido de juros, decorrente da inexecução das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007;

- Ofício nº 916/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, citação solidária do Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE (v.p., fls. 152/154, peça 4, p. 2-4) para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, atualizado monetariamente e acrescido de juros, decorrente do pagamento das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade;

- Ofício nº 917/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, citação solidária do Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE (v.p., fls. 155/157, peça 4, p. 5-7) para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, atualizado monetariamente e acrescido de juros, decorrente do não cumprimento dos termos do Convênio 806066/2007, bem como, do pagamento das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo citado Convênio, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade; e

- Ofício nº 918/2011 – TCU/SECEX-CE, de 3/6/2011, diligência ao Sr. Luiz Antônio Schuber, Superintendente, em Fortaleza/CE, do Banco do Brasil (v.p., fl. 158, peça 4, p. 8) solicitando encaminhar a esta Secretaria do TCU cópia do extrato da c/c 350842, Agência 0433, bem como dos cheques com identificação dos beneficiários do Convênio 806066/2007, a partir de 26/6/2008.

12 Os Avisos de Recebimento – AR's, dos ofícios entregues pelos Correios estão acostados no v.p.: fl. 159 - Atlântida Construções e Serviços Ltda. (22/6/2011), fl. 163 - Raimundo Antônio de Macêdo (28/6/2011), e fl. 164 - Daniel Silva Baladan (27/6/2011) e Mário Bem Filho (24/6/2011). A comprovação do recebimento da diligência ao Sr. Luiz Antônio Schuber, Superintendente, em Fortaleza/CE, do Banco do Brasil, deu-se pela autenticação de protocolo da superintendência de Varejo do Ceará em 18/8/2011 (fl. 182 do v.p., peça 4, p. 38).

EXAME TÉCNICO

13 A seguir serão examinados os argumentos apresentados pelos responsáveis, bem como novos elementos acostados aos autos, fruto do atendimento de diligências, com o objetivo de elidir a ocorrência que deu origem a esta Tomada de Contas Especial: pagamento por serviços não executados referentes ao Contrato PMJN 2008.05.02.03 para construção de 3 (três) creches do PROINFÂNCIA em Juazeiro do Norte/CE.

Resposta ao Ofício nº 913/2011, diligência ao Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC (v.p., fl. 180 e Anexo 5)

14 O Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC, em atendimento à diligência do Ofício nº 913/2011, solicitando enviar a esta Secretaria do TCU cópia integral do processo de concessão do Convênio 806066/2007, além de prestações de contas, análises efetuadas pelo FNDE e relatórios de fiscalização, encaminhou o Ofício nº 1160/2011 - COMAP/CGIMP/DIRPE/GAB/FNDE/MEC, de 8/7/2011 (fl. 180 do v.p, peça 4, p.35), que em síntese trouxe aos autos os seguintes esclarecimentos:

- a) de acordo com consulta ao Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais – SAPE, o Convênio 806066 possuía vigência até 15 de novembro de 2011 e limite para apresentar prestação de contas até 13 de janeiro de 2012; e
- b) em 25/4/2011 foram efetuadas, por técnico do FNDE, vistorias às obras em questão.

15 Composto o Anexo 5 dos presentes autos, ainda em atendimento ao Ofício nº 913/2011, foram acostados:

- Ofício nº 1092/2011 - CGIMP/DIRPE/FNDE/MEC, de 29/6/2011 (fls. 2/4 do Anexo 5, peça 10, p.4-6), dirigido ao Prefeito de Juazeiro do Norte/CE, Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto, tratando da inconformidade na execução do Convênio 806066/2007, ressaltando em seu item E que a execução financeira das obras está à frente do avanço físico das mesmas, ou seja, a construtora deveria, como providência requerida pelo FNDE, executar serviços pagos e não executados;

- cópia integral do Processo 23400.005564/2007, vols. 1 e 2 – FNDE, trazendo todas as peças que justificaram a celebração do Convênio 806066/2007 e de seus 3 (três) aditivos de prazo (fls. 5/247 do Anexo 5, peças 10 a 14), bem como, o Ofício 27/2011-CGIMP/DIRPE/FNDE/MEC, de 14/6/2011 (fl. 248 do Anexo 5), dirigido ao ex-Prefeito de Juazeiro do Norte/CE, tratando do encaminhamento do convênio paralisado para fins de instaurar Tomada de Contas Especial (TCE) e o já citado Ofício 1092/2011- CGIMP/DIRPE/FNDE/MEC, de 29/6/2011 repetido às fl. 249/251 do Anexo 5 (peça 14, p. 56-58).

Análise

Quanto à Celebração do Convênio 806066/2007 e de seus Termos Aditivos

16 Após todo o processo de análise/aprovação do projeto de construção de 3 (três) Escolas de Educação Infantil Padronizadas (PROINFÂNCIA), cujas fichas detalhadoras das ações e

especificações encontram-se às folhas 39/40 do Anexo 5 (peça 10, p.42-43), foi celebrado entre o FNDE e o município de Juazeiro do Norte/CE, em 27 de dezembro de 2007, o Convênio 806066/2007 no valor de R\$ 2.100.000,00 (fls. 66/76 do Anexo 5, peça 11, p.16-26).

17 Sendo que, conforme a Subcláusula Terceira da Cláusula Quinta (DO VALOR), a liberação dos recursos seria realizada pelo Concedente condicionada à apresentação do Projeto Básico e a respectiva aprovação do mesmo pelo setor técnico do órgão.

18 Em 9 de junho de 2008, por meio do Ofício nº EF-0237/2008 (fls. 80/81 do anexo 5, peça 11, p.30-31), o então prefeito de Juazeiro do Norte, Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, expôs à Coordenação Geral de Infraestrutura Educacional – CGEST/FNDE que em decorrência de alterações efetuadas no projeto executivo para construção das escolas/creches a área construída total passou a ser de 1.118,46 m² e o custo unitário da creche para R\$ 1.100.000,00. Desta forma enviava novo plano de trabalho e nova planilha orçamentária em que o FNDE concederia R\$ 2.821.500,00 e o município R\$ 478.500,00.

19 A CGEST/ FNDE, por sua vez, também em 9 de junho de 2008, emitiu Nota Técnica nº 004/2008 (fls. 104/110 do anexo 5, peça 12, p. 4-10) e aquiesceu o pedido retro justificando que os projetos-padrão em nível executivo foram repassados aos municípios para que fossem elaborados os projetos de implantação, adequando o projeto-padrão às realidades do terreno e da região, de forma que devido à diferença orçamentária entre o conveniado e o de projeto torna-se necessária a elaboração de termo aditivo ao convênio. Com a CGEST concordaram a Diretoria de Programas e Projetos Educacionais – DIRPE/FNDE e a própria Presidência do FNDE.

20 Baseada nesta nota técnica que justifica a alteração do valor inicialmente proposto, a própria CGEST/FNDE emitiu em 18 de junho de 2008 Parecer Técnico nº 2162/2008 (fls. 111/113 do anexo 5, peça 12, p. 11-13), acompanhado do novo Plano de Trabalho e de nova Planilha Orçamentária, recomendando o prosseguimento do processo.

21 Nesse ínterim, não obstante o pedido de suplementação de recursos, em 26 de junho de 2008 deu-se a emissão da Ordem Bancária nº 2008OB700022 (fl. 116 do Anexo 5, peça 12, p. 16), parcela única de R\$ 2.079.000,00 concernente ao Plano original de Trabalho.

22 Em 29 de outubro de 2008, por meio do Ofício nº EF-0336/2008 (fl. 166 do anexo 5, peça 13, p.20), o citado então prefeito de Juazeiro do Norte, solicitou ao Presidente do FNDE, não obstante nenhuma aditivação do convênio quanto à suplementação de recursos, que adotasse providências necessárias no sentido de autorizar a liberação, pelo órgão, da importância de R\$ 742.500,00.

23 Apesar da não aditivação do Convênio 806066/2007 para fins de suplementação de valores, ocorreram 4 (quatro) prorrogações de prazo:

a) “De Ofício”, prorrogação de prazo por mais 178 dias até 23/7/2009 devido atraso ocorrido no repasse dos recursos: extrato no D.O.U. de 1º de agosto de 2008 (fl.117/119 do Anexo 5, peça 12, p. 17-19);

b) 1º Termo Aditivo ao Convênio 806066/2007, prorrogação de prazo por mais 120 dias até 20/11/2009 devido ao não cumprimento do cronograma físico-financeiro das obras no decorrer do último ano da gestão municipal anterior: Ofício GAB nº 1073/2009 do novo prefeito, Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (fl. 202 do Anexo 5, peça 14); Termo aditivo (fl. 195 do Anexo 5, peça 13, p. 49); e extrato do Termo Aditivo no D.O.U. de 23 de julho de 2009 (fl.196 do Anexo 5, peça 13, p. 50);

c) 2º Termo Aditivo ao Convênio 806066/2007, prorrogação de prazo por mais 365 dias até 20/11/2010 devido execução atrasada das obras herdada da gestão anterior, não harmonização do projeto em execução com o projeto aprovado pelo FNDE, retomada do projeto aprovado: Ofício GAB nº 1704/2009 do novo prefeito, Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (fl. 202 do Anexo 5,

peça 14); Termo aditivo (fl. 221/222 do Anexo 5, peça 14); e extrato do Termo Aditivo no D.O.U. de 13 de novembro de 2009 (fl. 223 do Anexo 5, peça 14); e

d) 3º Termo Aditivo ao Convênio 806066/2007, prorrogação de prazo por mais 360 dias até 15/11/2011 visando à finalização do objeto conveniado: Ofício GAB s/n 2010 do novo prefeito, Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (fl. 226 do Anexo 5, peça 14); Termo aditivo (fl. 242/243 do Anexo 5, peça 14); e extrato do Termo Aditivo no D.O.U. de 22 de novembro de 2010 (fl. 244/245 do Anexo 5, peça 14).

24. Vale muito destacar que na Ficha de Análise/Aprovação do Projeto (Prorrogação da Vigência) do 2º Termo Aditivo ao Convênio 806066/2007, em seu item 4, abaixo transcrito, já se dava por afastada a possibilidade de aditivção por alteração de valor:

4. Para a Ficha de Análise/Aprovação do Projeto (Alteração de Valor - TA), constante nas fls. 110 e 111 [do processo do 23400.005564/2007 do FNDE e fls. 112 e 113 do Anexo 5] não se efetuou Termo Aditivo ao Convênio em tela. Desta forma, a Ficha de Análise foi excluída do Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais – SAPE.

25 Assim, conforme documentos acima analisados, não obstante as prorrogações de prazo, o Convênio 806066/2007 (Processo 23400.005564/2007, vols. 1 e 2 – FNDE) não sofreu alteração de valor, permanecendo seu valor original de R\$ 2.100.000,00, sendo R\$ 2.079.000,00 recursos do FNDE e R\$ 21.000,00 contrapartida do município.

Quanto às inconformidades apontadas pelo FNDE

26 Em 14 de junho de 2011, por meio do Ofício nº 27/2011 (fl. 248 do Anexo 5, peça 14), o responsável pela Diretoria de Programas e Projetos Educacionais – DIRPE/FNDE, o Sr. Leopoldo Jorge Alves Júnior, solicitava o comparecimento do Prefeito de Juazeiro do Norte/CE, Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto, a reunião a ser realizada em Fortaleza, dia 22/7/2011, no Cambéba, para dar juntos darem encaminhamento e solução adequada ao término da obra em questão, que segundo ele, encontrava-se ou esteve recentemente com estado de obra paralisada.

27 O não comparecimento do Prefeito à reunião ensejaria o envio do Convênio para instauração de Tomada de Contas Especial – TCE e seu cancelamento.

28 Ainda pela mesma DIRPE/FNDE foi emitido o Ofício nº 1092/2011, de 29/6/2011 (fls. 2/4, peça 10, e 249/251 do Anexo 5, peça 14), também dirigido ao Prefeito de Juazeiro do Norte/CE, tratando das inconformidades na execução do Convênio 806066/2007, ressaltando em seu item E que a execução financeira das obras está à frente do avanço físico das mesmas, ou seja, a construtora deveria, como providência requerida pelo FNDE, executar serviços pagos e não executados.

29 As inconformidades na execução apontadas pelo FNDE decorrem de vistoria técnica realizada nas obras em 25/4/2010 e cadastrada no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação – SISMEC.

30 Das providências requeridas ao município foram recorrentes aquelas para dar continuidade das obras, construtora executar serviços pagos e não efetivamente executados e aditar o contrato vencido com a empresa executora ou cancelar o Contrato com a construtora caso a mesma não deseje continuar com os trabalhos.

31 No caso de serviços executados em desconformidade com o projeto padrão o FNDE determinou que deveriam ser elaborados:

a) novo projeto com Anotação de Responsabilidade Técnica – ART;

b) planilha comparativa de custos (solução anterior x situação atual), informando o destino a ser dado à diferença de valores declarando ser a Prefeitura a responsável pela despesa gerada; e

c) justificativa técnica para as alterações.

32 O FNDE lembrou ainda a necessidade de atualização do SISMEC pela prefeitura para permitir o monitoramento do convênio e solicitou que, no prazo de 20 dias, fossem cumpridas as providências requeridas ao município com o objetivo de sanar os problemas apresentados.

33 Após este Ofício nº 1092/2011- DIRPE/FNDE não consta na cópia do processo 23400.005564/2007 do FNDE elementos que dessem para apurar as iniciativas saneadoras tomadas ou não pela municipalidade.

34 Assim, concluímos que, corroborativamente aos trabalhos de auditoria realizados no município de Juazeiro do Norte/CE pela equipe desta Secretaria, a vistoria técnica realizada pelo FNDE nas obras em 25/4/2010 somente comprova a má gestão dos recursos repassados, apontando de forma contundente o pagamento de serviços não efetivamente executados, bem como, a realização de serviços não cobertos pela vigência contratual e em desconformidade com o projeto padrão.

Resposta ao Ofício nº 914/2011, audiência do Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC (v.p., fl. 165/170, peça 4, p. 15-24)

35 O Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC, em atendimento á audiência do Ofício nº 914/2011, para apresentar razões de justificativas sobre a assinatura do Convênio 806066/2007 em que as transferências de recursos federais foram aquém do montante estimado como necessário no plano de trabalho aprovado, caracterizando ato de gestão temerária, encaminhou o Ofício nº 1177/2011 - COMAP/CGIMP/DIRPE/GAB /FNDE/MEC, de 12/7/2011 (fl. 165 do v.p., peça 4, p.15), que em síntese trouxe aos autos os seguintes esclarecimentos:

a) durante a vistoria técnica realizada em 25/4/2011, com o intuito de verificar o andamento das obras do Convênio 806066/2007 constatou-se que, além dos problemas de execução, citados no Parecer Técnico de Engenharia, a execução financeira da obra não estava de acordo com a execução física, ou seja, do total das obras contratadas, foram concluídos 39,51% dos serviços, enquanto foram pagos 63,81% das obras; e

b) a liberação da próxima parcela de recursos, destinada à conclusão da construção das 3 (três) creches será efetuada mediante o cumprimento das providências requeridas no já citado Ofício 1092/2011- CGIMP/DIRPE/ FNDE/MEC, de 29/6/2011 (fls. 2/4, peça 10, e fl. 249/251 do Anexo 5, peça 14).

36 Ainda em atendimento ao Ofício nº 914/2011, foi anexado o Parecer Técnico de Engenharia - COMPI/CGIMP/DIRPE/FNDE/MEC, de 4/5/2011 (fl. 166/170v do v.p. peça 4, p.16-25).

Análise

37 Ao tratar da assinatura do Convênio 806066/2007, em que as transferências de recursos federais foram aquém do montante estimado como necessário no plano de trabalho aprovado, o Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC, vale-se do Parecer Técnico de Engenharia - COMPI/CGIMP/DIRPE/FNDE/MEC em que, já no seu preâmbulo, declara como Recurso do

Concedente o valor de R\$ 3.279.000,00 e como Recurso do Proponente o valor de R\$ 21.000,00, já depositado em 11/8/2008, o que perfaria um total conveniado de R\$ 3.300.000,00.

38 De imediato a primeira correção: se o Plano de Trabalho visando alteração de valor tivesse sido aprovado, o que não o foi, conforme aqui exposto e transcrito no item 24 da presente instrução, o recurso do concedente seria até o limite individual para cada creche (R\$ 940.500,00) multiplicado por 3 (três) delas, ou seja, R\$ 2.821.500,00, e conseqüentemente o valor da contrapartida do município seria R\$ 478.500,00 e não apenas R\$ 21.000,00.

39 Quanto ao citado Parecer de Técnico de Engenharia, mais uma vez comprova que as obras estavam praticamente paralisadas, havia modificações de projeto, serviços inadequadamente executados ou não executados, e “sua execução financeira se encontra à frente do avanço físico, posto que, do total de obras contratadas, foram concluídos 39,51% dos serviços, enquanto foram pagas 63,81% das obras”.

40 Não obstante a inconsistência da informação tratada no item 38 acima, e em virtude dela, ou seja, a não aprovação do Plano de Trabalho visando alteração de valor do Convênio 806066/2007, damos por não caracterizado o ato de gestão temerária do Sr. Daniel Silva Baladan. Aceitamos, portanto, as razões de justificativas apresentadas pelo Presidente do FNDE/MEC, não cabendo aplicação de multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

Resposta ao Ofício nº 915/2011, citação da empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda.

41 Instada a apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, atualizado monetariamente e acrescido de juros, decorrente da inexecução das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007, a empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda., até o presente momento, não se manifestou nos autos.

42 Porém, em atendimento ao Ofício nº 98/2011 (peça 8 do TC 34.093/2010-9, processo apensado a este), de 18/1/2011, equivalente – de igual teor - ao Ofício 1672/2010 (fl. 28/31 do v.p., peça 1, p. 29-32), de 25/10/2010, que tratava da mesma ocorrência, apenas citando pelo valor parcial resultante do superfaturamento, e não pelo valor total dos recursos repassados, a construtora trouxe elementos que foram tratados na instrução de fls. 92/98, cujos termos estão a seguir transcritos:

7. A empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda. apresentou defesa, por meio de advogada, às fls. 38/57. Informou, inicialmente, que o Município de Juazeiro do Norte a contratou após ter realizado procedimento licitatório, mediante a celebração do Contrato Administrativo nº 2008.05.02.03, datado de 20/06/2008, cuja vigência era até 18/10/2008, a qual foi, posteriormente, prorrogada para 17/02/2009.

Em síntese, a empresa alegou que:

- 1) o Município de Juazeiro do Norte celebrou Aditivo ao Contrato, o que justificou a dilação do seu prazo de vigência e de execução das obras (Aditivo às fls. 54/55 e notas fiscais nº 0004 e 0014, fls. 56/57);
- 2) as medições realizadas nas obras concluíram pela suficiência de serviços executados e materiais envolvidos, além do recolhimento de tributos;
- 3) a empresa não foi convocada para a vistoria efetuada nas obras ou para acompanhar os Auditores do TCU, o que não lhes deu oportunidade de defesa.

8. Destacou que as obras não foram concluídas e que a causa da paralisação foi a ausência de novos aportes de recursos, quer do FNDE, quer do Município, na nova gestão, que iniciou em 1º de janeiro de 2009, para cobrir as despesas de conclusão.

9. Ao final, requereu a produção de provas e a improcedência da Tomada de Contas Especial, bem como a expedição de certidão negativa em favor da empresa.

Análise

43 Para cada tese levantada pela empresa, à época das apresentações das alegações, obtivemos as seguintes abordagens pela técnica desta Secretaria às fl. 96 do v.p. (peça 2, p. 46-48), que, tendo em vista o não acréscimo de dados aos autos, damos também por nossa análise:

19.No tocante à irregularidade apontada - execução de serviços em períodos não cobertos pela vigência contratual – entendemos que não pode ser considerada sanada, embora tenha sido firmado Termo Aditivo ao Contrato nº 2008.05.02.03 (fls. 54/55), em 17 de outubro/2008, que dilatou o prazo de vigência para 17 de fevereiro/2009. A obra não foi concluída nessa data, conforme verificado pelos Auditores deste Tribunal no período de 17 a 21/05/2010 (Relatório de Fiscalização fls. 1/16), bem como foi apontado nos Relatórios de Vistoria da Obra, datados de 01/09/2009, elaborados pelo MEC (fls. 109/114). Na época da realização da auditoria, os serviços ainda estavam sendo executados e sem cobertura contratual, o que contraria o art. 62 da Lei nº 8.666/93.

20.Quanto ao pagamento de serviços não executados, os responsáveis limitaram-se a afirmar que as medições realizadas nas obras concluíram pela suficiência de serviços executados (medições às fls. 20/85 Anexo 2). Não podemos aceitar tal alegação, visto que nada foi comprovado nem foram apresentados elementos que pudessem elidir as constatações do Relatório de Fiscalização de fls. 1/16 e respectivo Relatório Fotográfico (fls. 101/108).

21.Alegaram, ainda, os responsáveis que não foram convocados para a vistoria efetuada nas obras, o que não lhes deu oportunidade de defesa. Sobre esse ponto, ressaltamos que a vistoria ocorreu durante os trabalhos de auditoria na Prefeitura de Juazeiro do Norte, em conformidade com as normas de auditoria deste Tribunal e com o conhecimento do atual Prefeito Municipal. O contraditório e a ampla defesa foram devidamente resguardados na presente Tomada de Contas Especial, mormente quando do chamamento ao processo pela citação de todos os responsáveis solidários (Ofícios de fls. 24/35).

44 Assim, ratificamos como não aceitas as alegações de defesa anteriormente apresentadas pela empresa objetivando sanar a irregularidade apontada: inexecução das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007.

Resposta ao Ofício nº 916/2011, citação do Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE (v.p., fls. 172/179, peça 4, p. 27-34)

45 O Sr. Mário Bem Filho, em atendimento à citação do Ofício nº 916/2011, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, decorrente do pagamento de obras utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007, sem a execução completa dos serviços, esclareceu, inicialmente, que reenviava os argumentos remetidos por conta do Ofício nº 97/2011 (peça 9 do TC 34.093/2010-9, processo apensado a este), de 18/1/2011, equivalente – de igual teor - ao Ofício 1671/2010 (fl. 24/27 do v.p., peça 1), de 25/10/2010, que o citava por valor parcial resultante do superfaturamento, e não pelo valor total dos recursos repassados, tendo em vista crer não terem sido alvo de exame por esta Secretaria.

46 Na verdade os aludidos argumentos foram analisados na mencionada instrução de fls. 92/98, cujos termos, relativamente às alegações de defesa do Sr. Mário Bem Filho, em que se

conclui serem as mesmas apresentados pela empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda., *in verbis*, são:

10. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura, são de mesmo teor das oferecidas pela Atlântida Construções e Serviços Ltda., e, por isso, serão analisadas conjuntamente (fls. 78/91 Principal e fls. 01/92 Anexo 2 – Termo Aditivo ao Contrato, Notas Fiscais, Medições, Planilhas, Plantas e CD com fotos das três creches ainda não concluídas).

47 Nos novos elementos trazidos aos autos (fls. 172/179 do v.p., peça 4), em síntese, o missivista apresenta em sua defesa transcrições e citações doutrinárias relativas aos atos de improbidade administrativa e diz que:

- a) a liberação de pagamento feito pelo município de Juazeiro do Norte/CE, além de ter observado medição de serviços nas obras das creches de forma correta, considerou também a incidência de tributos que se abatem sobre os quantitativos liberados;
- b) a situação requer um cuidadoso exame de medição para a verificação *in loco* dos serviços então executados para comprovar-se da fluidez resultante na liberação dos valores, dando-se a necessária oportunidade de demonstrar e de comprovar os insertos;
- c) a causa da paralisação, sem dúvida, advém da inadimplementação de medições para ensejar a liberação de valores, eis que, até o vencimento da Aditivo ao Contrato em questão, não consta a existência de depósitos, quer do FNDE, quer do município; e
- d) ao defendente deve ser oportunizado o direito de produzir provas na presente TCE: perícia técnico-avaliatória nas obras, juntada posterior de documentos e informação do Banco do Brasil da inexistência de movimentação na conta específica do convênio.

Análise

48 Conforme salientado no item 46 da presente instrução, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura, são de mesmo teor das oferecidas pela Atlântida Construções e Serviços Ltda., assim damos também por certo que:

- a) no tocante à execução de serviços em períodos não cobertos pela vigência contratual, apenas para reafirmar, não pode ser considerada sanada a irregularidade, não obstante Termo Aditivo ao Contrato nº 2008.05.02.03 (fls. 54/55 do v.p.), de 17 de outubro/2008, que dilatou o prazo de vigência para 17 de fevereiro/2009. A obra não foi concluída nessa data, conforme verificado pelos Auditores deste Tribunal no período de 17 a 21/05/2010 (Relatório de Fiscalização fls. 1/16 do v.p.), bem como foi apontado nos Relatórios de Vistoria da Obra, datados de 01/09/2009, elaborados pelo MEC (fls. 109/114 do v.p.). Na época da realização da auditoria, os serviços ainda estavam sendo executados e sem cobertura contratual, o que contraria o art. 62 da Lei nº 8.666/93;
- b) quanto ao pagamento de serviços não executados, objeto principal do Ofício nº 916/2011, citação ao Sr. Mário Bem Filho, o responsável afirma que as medições realizadas nas obras concluíram pela suficiência de serviços executados (medições às fls. 20/85 Anexo 2). Não podemos aceitar tal alegação, visto que nada foi comprovado nem foram apresentados elementos que pudessem elidir as constatações do Relatório de Fiscalização de fls. 1/16 do v.p. e respectivo Relatório Fotográfico (fls. 101/108 do v.p.); e
- c) não prospera a alegativa do responsável de que a sua não convocação para a vistoria efetuada nas obras não lhe deu oportunidade de defesa. Ressaltamos que a vistoria ocorreu durante os trabalhos de auditoria na Prefeitura de Juazeiro do Norte, em conformidade com as normas de auditoria deste Tribunal e com o conhecimento do

atual Prefeito Municipal. O contraditório e a ampla defesa foram devidamente resguardados na presente Tomada de Contas Especial, mormente quando do chamamento ao processo pela citação de todos os responsáveis solidários (Ofícios de fls. 24/35 e 149/157 do v.p.).

49 Assim, damos como não aceitas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, objetivando sanar a irregularidade apontada: pagamento de obras utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007, sem a execução completa dos serviços, e, assim, sem os correspondente benefícios à sociedade.

Resposta ao Ofício nº 917/2011, citação solidária do Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE (fl. 171 do v.p., peça 4, e Anexo 4, peça 9)

50 O Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, em atendimento ao Ofício nº 917/2011, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE/MEC o valor original total de R\$ 2.079.000,00, decorrente do não cumprimento dos termos do Convênio 806066/2007, bem como, do pagamento das construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, em Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo citado Convênio, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade, em síntese esclareceu que:

- a) o município, face medições realizadas pelo então Secretário Mário Bem Filho, considerou suficiente que já tinha sido executado nas obras das creches trabalho e investimentos materiais e contribuições tributárias suficientes a justificar a liberação da totalidade dos recursos até então repassados no valor de R\$ 2.100.000,00;
- b) não foi o defendido convocado para a vistoria e consequente medição realizada pelos auditores do TCU;
- c) o Relatório de Fiscalização, isoladamente, não pode ser considerado nem de valor técnico nem jurídico porque está ausente dos requisitos básicos para a imputação pretendida, havendo necessidade de expedição de laudo técnico que comprove, no que diz respeito ao andamento das edificações, com precisão, a avaliação em todas as suas fases e conteúdos;
- d) não lhe foi dada ampla defesa, ou seja, o direito ao defendido de saber que está e por que está sendo processado, tendo em vista que nos autos apenas sobressai o procedimento administrativo do “Relatório de Fiscalização”, meramente investigatório-opinativo;
- e) a falta de descrição dos fatos no “Relatório de Fiscalização” leva a sua incompreensão, haja visto que em se tratando da prática de ato administrativo reputado ilícito e lesivo, o mesmo deve ser devidamente delineado, além de indicar os pontos nodais de que possa ter por descumprida à luz de normas legais, e comprovadamente demonstrar que tal conduta foi praticada com dolo, e enseja, comprovadamente, um concreto e comprovado enriquecimento ilícito;
- e) a liberação de pagamento feito pelo município de Juazeiro do Norte/CE, além de ter observado medição de serviços nas obras das creches de forma correta, considerou também a incidência de tributos que se abatem sobre os quantitativos liberados;
- f) a situação requer um cuidadoso exame de medição para a verificação *in loco* dos serviços então executados para comprovar-se da fluidez resultante na liberação dos valores, dando-se a necessária oportunidade de demonstrar e de comprovar os insertos;

- g) a causa da paralisação, sem dúvida, advém da inadimplementação de medições para ensejar a liberação de valores, eis que, até o vencimento da Aditivo ao Contrato em questão, não consta a existência de depósitos, quer do FNDE, quer do município; e
- h) ao defendente deve ser oportunizado o direito de produzir provas na presente TCE: perícia técnico-avaliatória nas obras, juntada posterior de documentos, perícia contábil e informação do Banco do Brasil da inexistência de movimentação na conta específica do convênio.

51 Composto o Anexo 4 dos presentes autos, ainda em atendimento ao Ofício nº 917/2011, foram anexadas fotos das obras em andamento (fls. 15/46 do Anexo 4, peça 9).

Análise

52 Conforme se observa nos itens anteriores, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE, são de mesmo teor das oferecidas tanto pela Atlântida Construções e Serviços Ltda. como pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura. Assim, a análise não difere da efetuada para tais responsáveis:

- a) no tocante à execução de serviços em períodos não cobertos pela vigência contratual, não pode ser considerada sanada a irregularidade, não obstante Termo Aditivo ao Contrato nº 2008.05.02.03 (fls. 54/55 do v.p.), de 17 de outubro/2008, que dilatou o prazo de vigência para 17 de fevereiro/2009. A obra não foi concluída nessa data, conforme verificado pelos Auditores deste Tribunal no período de 17 a 21/05/2010 (Relatório de Fiscalização fls. 1/16 do v.p.), bem como foi apontado nos Relatórios de Vistoria da Obra, datados de 01/09/2009, elaborados pelo MEC (fls. 109/114 do v.p.). Na época da realização da auditoria, os serviços ainda estavam sendo executados e sem cobertura contratual, o que contraria o art. 62 da Lei nº 8.666/93;
- b) quanto ao pagamento de serviços não executados o responsável também afirma que as medições realizadas nas obras concluíram pela suficiência de serviços executados. Não podemos aceitar tal alegação, visto que nada foi comprovado nem foram apresentados elementos que pudessem elidir as constatações do Relatório de Fiscalização de fls. 1/16 do v.p. e respectivo Relatório Fotográfico (fls. 101/108 do v.p.); e
- c) não prospera também a alegativa do responsável de que a sua não convocação para a vistoria efetuada nas obras não lhe deu oportunidade de defesa. Ressaltamos que a vistoria ocorreu durante os trabalhos de auditoria na Prefeitura de Juazeiro do Norte, em conformidade com as normas de auditoria deste Tribunal e com o conhecimento do atual Prefeito Municipal. O contraditório e a ampla defesa foram devidamente resguardados na presente Tomada de Contas Especial, mormente quando do chamamento ao processo pela citação de todos os responsáveis solidários (Ofícios de fls. 24/35 e 149/157 do v.p.).

53 Portanto, também damos como não aceitas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE, objetivando sanar as irregularidades apontadas: não cumprimento dos termos do Convênio 806066/2007 e pagamento da construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, em Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo citado Convênio, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade.

Resposta ao Ofício nº 918/2011, diligência ao Sr. Luiz Antônio Schuber, Superintendente, em Fortaleza/CE, do Banco do Brasil, (v.p., fl. 185, peça 4, p.41, e Anexo 6, peça 15)

54 Em atendimento á diligência do Ofício nº 918/2011, solicitando encaminhar a esta Secretaria do TCU cópia do extrato da c/c 35084-2, Agência 0433-2, bem como dos cheques com



identificação dos beneficiários do Convênio 806066/2007, a partir de 26/6/2008, o Banco do Brasil, por meio de seu Centro de Serviços de Suporte Operacional de Recife, em 5/9/11, encaminhou (fls. 185 do v.p.) extratos, cópia de cheques e planilha relacionados à conta corrente em questão.

- 55 Composto o Anexo 6 dos presentes autos, tais documentos foram assim organizados:
- beneficiários dos cheques emitidos (fl. 2 do Anexo 6, peça 15);
 - extrato de movimentação bancária da referida conta, período de 27/12/2007 a 8/12/2008 (fls. 3/4 do Anexo 6, peça 15);
 - Extrato de aplicações da referida conta, período de 20 a 30/8/2011 (fl. 5 do Anexo 6, peça 15); e
 - Cópias dos cheques relacionados em “a” (fls. 6/20 do Anexo 6, peça 15).

Análise

Quanto aos cheques emitidos:

Origem			Destino			
Data	Cheque	Valor (R\$)	Banco	Agência	Conta	Titular
10/07/2008	850001	18.450,00	001	0433-2	25.075-7	P M Juazeiro do Norte Saúde
10/07/2008	850002	24.600,00	001	0433-2	25.075-7	P M Juazeiro do Norte Saúde
10/07/2008	850003	54.120,00	INSS - Instituto Nacional do Seguro Social			
31/10/2008	850004	635.000,00	320	0008	421010578	Atlântida Constr. e Serviços Ltda.
17/11/2008	850005	166.270,00	320	0008	421010578	Atlântida Constr. e Serviços Ltda.
18/11/2008	850007	17.400,00	001	0433-2	25.075-7	P M Juazeiro do Norte Saúde
18/11/2008	850008	38.280,00	INSS - Instituto Nacional do Seguro Social			
18/11/2008	850009	13.050,00	001	0433-2	25.075-7	P M Juazeiro do Norte Saúde

56 Os valores R\$ 18.450,00, R\$ 24.600,00 e R\$ 54.120,00 (cheque 850001 a 850003) são referenciados na Nota Fiscal nº 0004 (fl. 56 do v.p., peça 2), 1ª medição da Atlântida Construções e Serviços Ltda., respectivamente, como recolhimentos de Imposto de Renda – IR, Imposto Sobre Serviço – ISS e Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Porém, apenas o último valor, R\$ 54.120,00 realmente teve como beneficiário o INSS, já os dois primeiros valores, que somam R\$ 43.050,00, tiveram como beneficiário a própria PM de Juazeiro do Norte, c/c 25.075-7 da mesma agência do Banco do Brasil intitulada como P M Juazeiro do Norte Saúde pelo próprio Banco.

57 O complemento de R\$ 1.132.830,00 para fechar o valor total da 1ª medição, não está relacionado no rol de cheques emitidos, sendo encontrado no extrato da conta corrente (fls. 3/4 do Anexo 6, peça 15) sob a forma de uma Transferência Eletrônica – TED do dia 8/7/2008, oito dias apenas da Ordem Bancária integral de R\$ 2.079.000,00 do FNDE, e que na documentação apresentada pelo banco não se consegue determinar o beneficiário de tal transação.

58 Da mesma forma, os valores R\$ 13.050,00, R\$ 17.400,00 e R\$ 38.280,00 (cheque 850007 a 850009) são referenciados na Nota Fiscal nº 0014 (fl. 57 do v.p., peça 2), 2ª medição da Atlântida Construções e Serviços Ltda., respectivamente, como recolhimentos de Imposto de Renda – IR, Imposto Sobre Serviço – ISS e Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Porém, apenas o último valor, R\$ 38.280,00 realmente teve como beneficiário o INSS, já os dois primeiros valores, que somam R\$ 30.450,00, tiveram como beneficiário a própria PM de Juazeiro do Norte, c/c

25.075-7 da mesma agência do Banco do Brasil intitulada como P M Juazeiro do Norte Saúde pelo próprio Banco.

59 O complemento de R\$ 801.270,00 para fechar o valor total da 2ª medição, está relacionado no rol de cheques emitidos, composto pelos valores de R\$ 635.000,00, cheque nº 850004 de 31/10/2008, e R\$ 166.270,00, cheque nº 850005 de 17/11/2008, tendo realmente como beneficiário (cópias de cheques às fls. 12 e 14 do Anexo 6, peça 15) a construtora.

60 O cheque nº 850006 não foi emitido.

61 Assim, da análise dos cheques emitidos contra a c/c 3508-4 da agência 0433 do Banco do Brasil, conta específica para movimentar os recursos do Convênio 806066/2007, concluímos que os valores que deveriam ser recolhidos a título de IR e ISS por conta das Notas Fiscais 0004 e 0014 da Atlântida Construções e Serviços Ltda., respectivamente R\$ 43.050,00 e R\$ 30.450,00, tiveram como beneficiário a própria PM de Juazeiro do Norte, c/c 25.075-7 da mesma agência do Banco do Brasil intitulada como P M Juazeiro do Norte Saúde.

Quanto à aplicação financeira:

62 Na última movimentação financeira de 2008, em 8 de dezembro, constou em extrato apresentado pelo Banco do Brasil (fl. 4 do Anexo 6, peça 15) aplicação no produto BB CDB DI no valor de R\$ 23.000,00, sobrando R\$ 161,78 na conta específica para movimentar os recursos do Convênio 806066/2007.

63 Em data mais recente, 29 de agosto de 2011, o valor atualizado da aplicação financeira citada era de R\$ 29.840,20 que somado aos mesmos R\$ 161,78, totalizavam um saldo disponível de R\$ 30.001,98.

64 Assim, verificamos na documentação acostada que ainda permanecia, em 29/8/2011, R\$ 30.001,98 na c/c 3508-4 da agência 0433 do Banco do Brasil, conta específica para movimentar os recursos do Convênio 806066/2007. Como a vigência deste Convênio, ampliada por seu Terceiro Termo Aditivo (fls.242/243 do Anexo 5), ia até 15/11/2011 e seu limite para apresentar prestação de contas até 13 de janeiro de 2012, carece a comprovação por parte da PM de Juazeiro do Norte do recolhimento ao FNDE do saldo financeiro remanescente, como rezam os arts. 7, inciso XI e 28, inciso IX, da IN/STN nº 1/97 e 57 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008.

65 Tais informações somente robustecem a proposta de encaminhamento pela irregularidade das presentes contas pelo valor total conveniado, conforme proposto pelo douto MP/TCU.

CONCLUSÃO

66 Considerando que, conforme documentos enviados pelo FNDE e não obstante as prorrogações de prazo, o Convênio 806066/2007 (Processo 23400.005564/2007, vols. 1 e 2 – FNDE) não sofreu alteração de valor, permanecendo seu valor original de R\$ 2.100.000,00, sendo R\$ 2.079.000,00 recursos do FNDE e R\$ 21.000,00 contrapartida do município.

67 Considerando que, corroborativamente aos trabalhos de auditoria realizados no município de Juazeiro do Norte/CE pela equipe desta Secretaria, a vistoria técnica realizada pelo FNDE nas obras em 25/4/2010 somente comprova a má gestão dos recursos repassados, apontando de forma contundente o pagamento de serviços não efetivamente executados, bem como a realização de serviços não cobertos pela vigência contratual e em desconformidade com o projeto padrão.

68 Considerando que foram acolhidas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC, tendo em vista a não aprovação do Plano de Trabalho visando alteração de valor do Convênio 806066/2007.

69 Considerando que ratificamos a não aceitação das alegações de defesa anteriormente apresentadas pela construtora Atlântida Construções e Serviços Ltda., objetivando sanar a irregularidade apontada: inexecução das obras constantes do Contrato PMJN 2008.05.02.03 - construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, na sede do Município de Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007

70 Considerando que não foram acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, objetivando sanar a irregularidade apontada: pagamento de obras utilizando recursos repassados pelo Convênio 806066/2007, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade.

71 Considerando que não foram acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE, objetivando sanar as irregularidades apontadas: não cumprimento dos termos do Convênio 806066/2007 e pagamento da construção de 3 (três) creches do Programa PROINFÂNCIA, em Juazeiro do Norte/CE, utilizando recursos repassados pelo citado Convênio, sem a execução completa dos serviços e, assim, sem os correspondentes benefícios à comunidade.

72 Ante o exposto, elaboramos a proposta de encaminhamento que se segue.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

73 Tendo em vista a análise realizada, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo o encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Exmº Ministro-Relator, por intermédio da douta Procuradoria, propondo:

a) acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Daniel Silva Baladan, Presidente do FNDE/MEC (parágrafos 35-40);

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela construtora Atlântida Construções e Serviços Ltda (parágrafos 41-44);

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE (parágrafos 45-49);

d) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE (parágrafos 50-53);

e) julgar irregulares as contas do Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE, CPF 163.127.673-53, com fundamento nos arts . 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei n. 8.443/92, condenando-o solidariamente com o Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, CPF 119.537.213-20, e a empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.935.594/0001-83), na pessoa de seu representante legal o Sr. João do Nascimento Lima (CPF 091.116.623-87), a recolherem ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE o valor original de R\$ 2.079.000,00, a partir de 24/6/2008, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, nos termos da legislação vigente, até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia 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;



f) aplicar, individualmente, aos responsáveis Sr. Raimundo Antônio de Macêdo, ex-Prefeito Municipal de Juazeiro do Norte/CE, CPF 163.127.673-53, Sr. Mário Bem Filho, ex-Secretário de Infraestrutura da Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, CPF 119.537.213-20, e empresa Atlântida Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.935.594/0001-83), a multa prevista no artigo 57 da Lei n. 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (ar. 214, inciso III, alínea a), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei n. 8.443/1992, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens “e” e “f” precedentes, caso não atendidas às notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992; e

h) autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo o responsável ser informado da incidência sobre cada parcela dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado Regimento Interno;

i) encaminhar cópia do acórdão que for proferido, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, para ajuizamento das ações cabíveis, nos moldes do artigo 16, § 3º da Lei 8.443/92 c/c o artigo 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

À consideração superior.

SECEX/TCU/CE/2ª DT, em 23/11/2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Waldy Sombra Lopes Júnior

AUFC – Mat. 1043-0