

TC 023.714/2009-9

Tipo: Monitoramento

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Canindé-CE

Inte ressado: Secex-CE

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de monitoramento destinado a avaliar a implementação das determinações constantes do Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário (peça 1, p. 45-54), o qual se originou a partir de denúncias de irregularidades ocorridas no município de Canindé-CE.

HISTÓRICO

2. Na instrução disposta na peça 16, p. 13-16, após análise da documentação encaminhada pelos Ministério da Saúde, Ministério da Cidade e Departamento Nacional de Obras contra as Secas (Dnocs), concluiu-se que:

a) em relação ao Ministério da Saúde, embora o ofício de diligência tenha sido corretamente entregue em 26/7/2011 (peça 15, p. 32), e que o endereço de entrega e o responsável tenham sido corretamente identificados, não houve qualquer manifestação do referido órgão;

b) em relação ao Ministério das Cidades, não houve posicionamento concreto dos órgãos de repasse dos recursos e de execução em relação às irregularidades apontadas no Acórdão 1218/2009 e à instauração de tomada de contas especial;

c) em relação ao Dnocs, considerando as informações prestadas e a documentação pertinente, os gestores adotaram providências com vistas a atender à determinação dos itens 1.9.1 e 1.9.10.

3. Nesse sentido, foi proposta, diante das informações mencionadas, reiteração das diligências em relação às seguintes unidades:

a) Ministério da Saúde, para que se pronunciasse quanto ao teor do Ofício 1752/2010, de 4/11/2010 (peça 8, p. 31-33) desta Secex-Ce;

b) Ministério das Cidades, para que enviasse as informações complementares do Ofício 6470/2009/AECI/GM/MCIDADES, encaminhado ao Tribunal de Contas dos Municípios no Estado do Ceará (peça 5, p. 24-25), sobre as providências adotadas com relação aos atos praticados pela prefeitura de Canindé-Ce quando da realização de processo licitatório (concorrência 2/2005) para execução dos contratos de repasse 177866-92 (Siafi 545100) e 179822-02 (Siafi 541453), e da Caixa Econômica Federal, órgão repassador dos recursos e responsável pela fiscalização dos contratos;

c) alerta aos responsáveis do Ministério das Cidades e do Ministério da Saúde de que o não atendimento, sem causa justificada, de decisão do TCU poderá sujeitá-los à multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8443/1992, a qual prescinde de prévia audiência dos responsáveis, nos termos do art. 268, § 3º, do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

4. Por intermédio do ofício 1533/2011-TCU/SEXEC-CE (peça 16, p. 19) solicitou-se ao secretário executivo do Ministério das Cidades que encaminhasse à Secex-Ce informações

complementares ao Ofício 6470/2009/GM/MCIDADES (peça 5, p. 24), encaminhado ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE), sobre as providências adotadas com relação aos atos praticados pela prefeitura municipal de Canindé-Ce quando da realização de processo licitatório (Concorrência 02/2005) para execução dos contratos de repasse 177866-92 (Siafi 545100) e 179822 (Siafi 511453), e da Caixa Econômica Federal, órgão repassador e responsável pela fiscalização dos contratos.

5. Em resposta à referida diligência, o assessor especial de controle interno do Ministério das Cidades, por intermédio do Ofício 771/2011/AECI/GM/MCIDADES (peça 16, p. 21), limitou-se a encaminhar cópia de toda a documentação já enviada anteriormente ao TCU, reiterando a informação de que um novo contrato encontrava-se em fase de negociação entre o Ministério das Cidades e a Caixa, contendo os ajustes necessários para melhor operacionalização dos programas e ações sob a gestão daquele ministério.

6. Nas informações apresentadas, o Ministério das Cidades volta a apresentar o posicionamento da Caixa de que não cabe àquela empresa pública a verificação da legalidade do processo licitatório, e o ofício 6470/2009/AECI/GM/MCIDADES, que encaminha ao TCM-CE a questão para ciência e adoção das medidas julgadas cabíveis.

7. O Relatório de Demandas Especiais 00206.000526/2007-8, emitido pela Controladoria-Geral da União (Peça 12, p. 19-26) e que motivou as deliberações do Acórdão 1218/2009-Plenário, apresenta indícios de conluio e de simulação de realização de processos licitatórios referentes aos contratos de repasse 177866/92 e 179822/02, que, resumidamente, são:

a) as três empresas que participaram da fase de habilitação, apesar de estarem sediadas em cidades diversas (Canindé-CE e Fortaleza-CE), realizaram autenticações de suas respectivas documentações de habilitação em determinado cartório do município de São Gonçalo do Amarante-CE;

b) evidências de que as propostas dos licitantes foram elaboradas pela mesma pessoa;

c) indícios de que a sócia-proprietária da empresa vencedora é mãe da então presidente da comissão permanente de licitação da prefeitura de Canindé-CE;

d) indícios de que o companheiro da então presidente da comissão permanente de licitação da prefeitura de Canindé-CE é proprietário da empresa vencedora do certame.

8. Por se tratarem de recursos federais repassados ao município de Canindé-CE, nos termos do art. 8º da Lei 8442/1992 e § 3º do art. 254 do RI/TCU e conforme determinação constante no Acórdão TCU, caberia verificação no âmbito do Ministério das Cidades sobre os fatos relacionados no referido acórdão e sobre a necessidade de instauração das respectivas tomadas de contas especiais.

9. Além do disposto, a Portaria Interministerial 127/2008, art. 59, estabelece que cabe ao órgão concedente a análise de todos os itens constantes das prestações de contas realizadas em convênios, contratos de repasse ou outro instrumento congênere, devendo inclusive, atentar para o nexo de causalidade entre o recurso repassado e o objeto resultante de sua aplicação, decidindo, assim, pela regularidade ou não da prestação de contas.

10. O TCU solicitou várias vezes, por meio dos ofícios 933/2009-TCU/SECEX/CE (peça 1, p. 55), 1769/2009-TCU/SECEX-CE (peça 3, p. 26), 1755/2010-TCU/SECEX/CE (peça 8, p. 36), 1173/2011-TCU/SECEX/CE (peça 15, p. 22) e 1533/2011-TCU/SECEX/CE (peça 16, p. 19), encaminhados ao secretário-executivo do Ministério da Saúde, informação sobre o cumprimento da deliberação endereçada àquele órgão.

11. Apesar dos indícios de irregularidades apresentados pela CGU, o Ministério das Cidades, em suas várias respostas às diligências do TCU eximiu-se do cumprimento integral da deliberação contida no Acórdão 1218/2009 em relação aos indícios de irregularidades nos processos licitatórios dos contratos de repasse 177866/92 e 179822/02 (peça 2, p. 23-24; peça 5, p. 19; peça 14, p. 50; peça 15, p. 1; peça 15, p. 31 e peça 16, p. 21).

12. Ressalta-se que as deliberações endereçadas ao Ministério das Cidades no Acórdão 1218/2009-Plenário referiam-se, além de indícios de conluio e simulação na realização de processos licitatórios nos contratos de repasse 177866-92 e 179822-02, também à execução parcial do objeto referente ao contrato de repasse 177866-92.

13. Quanto à execução parcial do objeto, a Caixa Econômica Federal esclareceu que as obras e os contratos referentes ao contrato de repasse 177866-92 foram executadas em sua totalidade e que a prestação de contas foi apresentada e aprovada no Siafi sob o nº 2007NS003653 (peça 2, p. 26).

14. Dessa forma, frente à ausência de dano ao erário e ao não atendimento, por parte dos gestores do Ministério das Cidades, à determinação 1.7 do Acórdão 1218/2009-Plenário no que se refere à apuração de indícios de conluio e simulação nos processos licitatórios referentes aos contratos de repasse 177866-92 e 179822-02, entende-se pertinente a aplicação da multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8443/1992 e § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU aos ex-secretários-executivos do Ministério das Cidades, Srs. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, CPF 343.945.911-04 e Roberto de Oliveira Muniz, CPF 329.766.585-87, os quais ocupavam o cargo ao tempo da determinação do TCU àquela instituição.

15. Em relação ao Ministério da Saúde, tal órgão comunicou, por meio do ofício 495/AECI/GM/MS (peça 16, p. 42), que, em 6 de abril de 2011, por meio do despacho 436/CMAUD/CGAUD (peça 16, p. 49), reiterado pelo despacho COADE/CGAUD 1928/2011, que o assunto foi encaminhado ao SEAUD/CE, o qual deu início à Auditoria 11345, que ainda encontra-se em andamento. Dessa forma, considera-se atendida a deliberação 1.11 do Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário.

16. Informa-se ainda que foram trazidos aos autos elementos referentes à tomada de contas especial conduzida pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em relação ao Convênio 561/04 celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a prefeitura de Canindé-CE (peças 18 a 37). Referida TCE vem atender à deliberação 1.10.3 do Acórdão 1218/2009-Plenário que tratou das seguintes irregularidades:

- Não disponibilização do processo licitatório, Tomada de Preços 004/2004;
- Irregularidades na construção dos módulos sanitários, prejuízo total, correspondente ao valor de R\$ 195.363,75;
- Cheque nº 850028 no valor de R\$ 54.702,18, nominativo à empresa Kotta Construções Ltda., referente à conta corrente específica, nº 14.696-X, Agência nº 1035-9 do Banco do Brasil, na conta corrente particular da Presidenta da Comissão de Licitação, Sra. Jucivalda da Silva Carvalho Holanda (Ag. 1035-9, c/c nº 8746-7).

17. Por meio do Ofício 537/2012/Serviço de Convênios/SUEST-CE, a Funasa informou que (peça 18, p.1):

Após reanálise na Prestação de Contas Final em TCE referente ao convênio nº 561/04, celebrado entre esta Fundação e a Prefeitura Municipal de Canindé, cujo objeto é a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, a qual foi aprovada com ressalva, levando em consideração que a obra foi

executada em 100%; em razão disso, comunicamos a irregularidade apontada no Relatório de Auditoria Especial pela Controladoria Geral da União (cópia anexa), conforme segue:

- O cheque de nº 850028 depositado na conta particular da Presidente da Comissão de Licitação no valor de R\$ 54.702,18.

Portanto, encaminhamos para conhecimento da irregularidade apontada e adote as medidas necessárias no sentido de julgar, se for o caso, a conduta do agente responsável, como também informar a esta Fundação o resultado.

18. Acerca do assunto em tela, cabe destacar, por pertinente, a abordagem contida no livro intitulado ‘Obras Públicas - Comentários à Jurisprudência do TCU’ (2 edição; p. 57-59 e 178-179), de autoria do eminente Ministro Valmir Campelo, decano da Casa, e do auditor federal Rafael Jardim Cavalcante, acerca do tema ‘Convênios - Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público’, que reproduzimos a seguir:

‘Convênios - Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público’

No caso de transferência voluntária realizada pela União via convênio, ao conveniente compete a demonstração da boa e regular aplicação de recursos públicos, realizada por meio da tempestiva prestação de contas a ser apreciada pelo órgão federal concedente. *O ônus da prova é do responsável pela gestão dos recursos repassados.*

Não basta a apresentação individual de nota fiscal, extrato do convênio, fotografias e medições. Faz-se necessário demonstrar o nexo de causalidade entre a movimentação bancária da conta específica do convênio e cada uma das medições e pagamentos realizados. É imprescindível que se confirme a relação dos débitos da conta única do convênio com cada pagamento e medição efetuada; ou seja, se o objeto conveniado foi realmente executado com o dinheiro obtido por meio do dinheiro transferido.

Os recursos serão repassados diretamente para uma conta única específica, por meio dos quais serão efetuados todos os pagamentos para a consecução do objeto. No caso de obra pública, o valor de cada medição (em sua maioria mensais), deve corresponder ao valor da nota fiscal, que, por sua vez, deve apresentar números idênticos em cada débito no extrato da conta de convênio. O saque na ‘boca do caixa’, portanto, impede que se comprove essa relação direta de medições e movimentações bancárias, o que pode repercutir na sua condenação em débito e aplicação de multa aos responsáveis, nos termos dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/92.

19. Frente ao exposto, entende-se que, dado o forte indício de ausência de nexo de causalidade entre o pagamento de R\$ 54.702,18 e a execução da referida obra, não caberia à Funasa a aprovação das contas do convênio 561/04, devendo o tema ser tratado em nível de tomada de contas especial nesta Casa.

CONCLUSÃO

20. Frente ao exposto e ao já analisado nas instruções anteriores (peças 7, p. 11-27; peça 8, p. 2-25; peça 15, p. 16-18 e peça 16, p. 13-16), entende-se que, à exceção das deliberações 1.7.1.1 e 1.7.2, endereçadas ao Ministério das Cidades, as demais deliberações do Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário encontram-se atendidas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante ao exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, com as seguintes propostas:

a) acatar os elementos acostados aos autos como comprovação do saneamento das deliberações 1.6, 1.7.1.2, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12 e 1.13 emanadas por esta Corte de Contas no Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário;

b) rejeitar os elementos encaminhados por meio dos ofícios 7279/2009/AECI/GM/MCIDADES (peça 2, p. 23), 6470/2009/AECI/GM/MCIDADES (peça 2, p. 27), 8967/2009/AECI/GM/MCIDADES (peça 5, p. 19) e 565/2011/AECI/GM/MCIDADES (peça 14, p. 50) e aplicar, nos termos do art. 58, IV, da Lei 8443/1992 e § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU, multa ao Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, CPF 343.945.911-04, ex-secretário-executivo do Ministério das Cidades, em virtude de o mesmo não ter tomado, durante seu período de gestão, as providências necessárias à apuração de irregularidades referentes aos contratos de repasse 177866/92 (Siafi 54510) e 179822/02 (Siafi 541543), em descumprimento às determinações 1.7.1.1 e 1.7.2 emanadas por esta Corte de Contas no Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário e comunicadas ao responsável por meio dos ofícios 933/2009-TCU/SECEX-CE, 1769/2009-TCU/SECEX-CE, 1755/2010-TCU/SECEX-CE e 1173/2011-TCU-SECEX/CE;

c) rejeitar os elementos encaminhados por meio do ofício 5953/2011/AECI/GM/MCIDADES (peça 15, p. 31), o qual apenas reencaminhou ao TCU o ofício 7279/2009/AECI/GM/MCIDADES, e aplicar, nos termos do art. 58, IV, da Lei 8443/1992 e § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU, multa ao Sr. Roberto de Oliveira Muniz, CPF 329.766.585-87, ex-secretário-executivo do Ministério das Cidades, em virtude de o mesmo não ter tomado, durante seu período de gestão, as providências necessárias à apuração de irregularidades referentes aos contratos de repasse 177866/92 (Siafi 54510) e 179822/02 (Siafi 541543), em descumprimento às determinações 1.7.1.1 e 1.7.2 emanadas por esta Corte de Contas no Acórdão 1218/2009-TCU-Plenário e comunicadas ao responsável por meio do ofício 1533/2011-TCU/SECEX-CE;

d) autorizar, desde logo, a cobrança executiva das dívidas, caso não atendidas as notificações referentes aos itens “b” e “c” acima, nos termos do art. 28, II da Lei 8443/1992;

e) apensar o presente processo ao TC 012.085/2007-8, que trata de denúncia contra a prefeitura municipal de Canindé-CE, em conformidade com o artigo 33 da resolução 191/2006; e

f) constituir processo apartado de tomada de contas especial (peças 18 a 37 dos presentes autos) para apuração das irregularidades apontadas no item 1.10.3 do Acórdão 1218/2009-Plenário, referentes a indícios de irregularidades ocorridas no convênio 561/04, conforme item 19 supra, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a prefeitura municipal de Canindé-Ce.

Secex-Ce, em 10 de outubro de 2013

(assinado eletronicamente)
Tibério Cesar Jocundo Loureiro
AUFCE – Mat. 6520-0