



TC 022.645/2013-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Acarape/CE

Responsáveis: José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04) e Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 05.736.278/0001-45)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito municipal de Acarape/CE (período 2005-2012), em razão de impugnação parcial de despesas do Convênio 797/2005 (Siafi 559339), de 9/12/2005 (peça 1, p. 89), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Acarape/CE, tendo por objeto a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, com a construção de 205 módulos sanitários (peça 3, p. 40), com vigência incidente no período de 9/12/2005 a 9/12/2006.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Quadro II do Convênio em tela, foram previstos R\$ 371.134,03 para a execução do objeto, dos quais R\$ 360.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 11.134,03 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 89).

3. Os recursos federais foram repassados parcialmente, da forma abaixo. As ordens bancárias se encontram na peça 15. As datas de crédito em conta foram retiradas do demonstrativo de débito na peça 12, p. 29-31. Observe-se que o concedente só repassou R\$ 288.000,00:

N. ordem bancária	Valor	Data de emissão da OB	Data de crédito na conta específica
2006OB906713	R\$ 144.000,00	23/6/2006	27/6/2006 (peça 2, p. 181)
2006OB909973	R\$ 144.000,00	19/9/2006	21/9/2006 (peça 3, p. 90)

4. O ajuste vigeu no período de 9/12/2005 a 16/9/2013. A vigência original ia até 9/12/2006 e foi prorrogada de ofício sucessivamente pelos termos aditivos 3 a 11, todos por atraso na emissão de ordem bancária. Observemos que os termos aditivos foram 11. O primeiro visou a acrescentar ao Termo do Convênio o Plano de Trabalho, e o segundo visou à indicação orçamentária para a emissão de nota de empenho. A presente tomada de contas especial se deve à impugnação de parte das despesas realizadas com recursos na primeira e da segunda parcelas, consubstanciadas nas OBs acima.

5. Uma equipe da Funasa realizou visita técnica, e no Parecer Técnico correspondente, de 19/11/2007, concluiu que, até aquele momento, 0% (zero) do objeto pactuado havia sido realizado (peça 3, p. 38-42).

6. Tendo em vista a apresentação da prestação de contas parcial pelo responsável, referente à 1ª e à 2ª parcelas do Convênio, a Funasa realizou nova visita técnica, e no Parecer Técnico correspondente, de 26/3/2008, concluiu que apenas 50 módulos haviam sido construídos (peça 3, p. 158-162).
7. Um Parecer Financeiro da Funasa, datado de 30/6/2008, foi concorde com as conclusões do parecer técnico mencionado no item anterior e aprovou a prestação de contas parcial no que se refere ao valor de R\$ 92.355,19, e não aprovou o valor de R\$ 195.644,81, dos quais R\$ 51.644,81 de restante da primeira parcela e R\$ 144.000,00 da segunda parcela, encaminhando o processo para instauração de tomada de contas especial (peça 4, p. 61-63).
8. Um Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União no Ceará (CGU), datado de 2/10/2008, concluiu pela (peça 4, p.111 - peça 5, p. 83):
 - 8.1. existência de indícios de simulação e montagem de processo licitatório – discrepância de datas no certame licitatório; a habilitação da empresa contratada para construir os módulos sanitários, a Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda., não foi comprovada no processo; houve múltiplas coincidências nos preços entre as empresas competidoras (peça 4, p. 121);
 - 8.2. inexistência da empresa vencedora do certame no endereço indicado na proposta apresentada – a empresa vencedora nunca funcionou no endereço indicado por ela (peça 4, p. 123-125);
 - 8.3. inexecução de 82 módulos sanitários previstas no objeto do convênio – estes não foram executados, e, dos 123 módulos executados, nenhum se encontrava de acordo com as especificações, por falta de itens básicos (peça 4, p. 125-127);
 - 8.4. existência de seis módulos sanitários inacabados (peça 4, p. 129-131);
 - 8.5. má qualidade dos serviços executados e do material empregado – as falhas mais comuns foram: reboco de baixa consistência; portas de baixa qualidade; pisos com rachaduras devido à má execução; infiltrações nas paredes; fossas com rachaduras e faltando rejunte; suspiros instalados fora de especificação; e falta de rejunte (peça 4, p. 135-141).
9. Um novo Parecer Financeiro da Funasa, datado de 9/7/2009, repetiu as conclusões do Parecer mencionado no item 7 (peça 5, p. 115-117).
10. O Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 29/9/2009, concluiu ser o responsável devedor da quantia de R\$ 311.970,30 em valor atualizado até 30/9/2009, por impugnação parcial das obras, além de R\$ 8.591,93, em valor atualizado até 30/9/2009, pela não disponibilização de contrapartida proporcional (peça 8, p. 39-43).
11. A Funasa enviou Notificação ao responsável para que o mesmo apresentasse defesa ou recolhesse a quantia em questão. Referida Notificação foi recebida por ele a 30/8/2010 (peça 8, p. 71 e 85). Não consta resposta nos presentes autos.
12. Tendo sido realizada pequena alteração nos valores devidos, a Funasa elaborou novo Relatório de Tomada de Contas Especial, este datado de 22/8/2010, no qual concluiu que o responsável José Acélio Paulino de Freitas deve recolher as quantias de: R\$ 149.164,81 (a valores de 23/6/2006), pela não aprovação de parte das parcelas apresentadas; e R\$ 7.351,58 (a valores de 19/9/2008) pela não disponibilização da contrapartida proporcional ao objeto (peça 8, p. 87-97).
13. A Funasa enviou mais uma Notificação ao responsável para que o mesmo apresentasse defesa ou recolhesse a quantia em questão (peça 8, p. 107). O responsável apresentou defesa em 14/12/2010, na qual solicitou nova visita técnica (peça 9, p. 6-10).
14. Realizada nova visita técnica entre 25 e 29/4/2011, o Técnico da Funasa concluiu que 50 módulos sanitários foram construídos (peça 12, p. 11-13). Com base nesse Parecer Técnico foi

elaborado novo Parecer Financeiro, que concluiu que, tendo sido construídos 50 dos 205 módulos previstos, deveria ser aprovado o valor de R\$ 93.341,61, e não aprovado o valor de R\$ 194.658,39, a valores históricos (peça 12, p. 25-27).

15. A Funasa enviou mais uma Notificação ao responsável para que o mesmo apresentasse defesa ou recolhesse a quantia em questão. Referida Notificação foi recebida por ele a 11/11/2011 (peça 12, p. 43-45). Não consta resposta nos presentes autos.

16. Um Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial, datado de 12/12/2011, concluiu pelo débito de R\$ 195.644,81, a valores históricos (peça 12, p. 49-57).

17. O Relatório de Auditoria, da CGU, estabeleceu débito do responsável, por terem sido construídos apenas 50 dos 205 módulos sanitários previstos. O débito montaria em R\$ 194.658,39 (peça 12, p. 85-88).

18. O Certificado de Auditoria consignou a irregularidade das contas e o Ministro de Estado da Saúde declarou haver tomado conhecimento das conclusões do presente processo (peça 12, p. 89-91).

EXAME TÉCNICO

19. Sucessivas vistas técnicas da Funasa atestaram que o objeto do Convênio não foi atingido como poderia ter sido com os recursos já liberados, referentes à primeira e à segunda parcelas do Convênio. O último desses relatórios constatou que, dos 205 módulos sanitários previstos, apenas 50 haviam sido construídos (itens 5, 6 e 14).

20. Com base nas referidas visitas, a Funasa elaborou sucessivos Pareceres Financeiros, calculando a parcela a não ser aprovada dos recursos transferidos (itens 7, 9 e 14). A quantia não aprovada, estabelecida no Relatório de Auditoria, terminou por ser de R\$ 194.658,39 (item 17).

21. A CGU, no seu Relatório de Demandas Especiais, constatou indícios de simulação e montagem de processo licitatório; inexecução de parte do objeto; incompletude ou má qualidade de parte das obras objeto do Convênio (item 8).

22. A Funasa notificou o responsável diversas vezes a apresentar defesa ou recolher a quantia considerada em débito. Na única vez em que consta resposta nos presentes autos, a resposta do responsável foi essencialmente a de solicitar nova visita técnica. A Funasa, atendendo à solicitação, realizou nova visita técnica, cujas conclusões apontaram para a conclusão de apenas 50 dos 205 módulos sanitários previstos (itens 11, 13, 14 e 15).

23. O responsável José Acélio Paulino de Freitas solicitou e recebeu cópia eletrônica do presente processo, em 7/10/2013 (peças 13 e 14).

24. Há, portanto, indícios de que o objeto do convênio não foi realizado em sua totalidade. A principal evidência neste sentido é o Relatório da última visita técnica, terminada em 29/4/2011 (peça 12, p. 11-13). Referido Relatório, por ser posterior à visita da CGU, a qual data de 2/10/2008 (peça 4, p.111 - peça 5, p. 83), será considerado o mais importante, na presente instrução. As conclusões do Relatório da Funasa em tela podem ser assim sumariadas:

Módulos que a Prefeitura informou ter construído, na Prestação de Contas parcial	154
Módulos não concluídos totalmente	98
Módulos cujas casas não mais existem	6
Módulos concluídos	50

25. Os cálculos referentes à expressão financeira do débito decorrente da não construção de 104 módulos variaram um pouco, no decorrer dos diversos pareceres (itens 14, 16 e 17). Esta instrução

adota o último cálculo, do Relatório de Auditoria, segundo o qual o débito montaria em R\$ 194.658,39 (peça 12, p. 85-88), sendo R\$ 50.658,39 na data de 4/7/2006, e R\$ 144.000,00 na data de 21/9/2006, obtendo-se as datas do demonstrativo de débito na peça 12, p. 29-31 (datas de emissão das Notas Fiscais 62 e 122, respectivamente: peça 2, p. 135 e peça 3, p. 72).

26. São relevantes também as constatações no Relatório de Demandas Especiais, da CGU. A parte referente à incompletude e má qualidade de parte dos módulos sanitários foi confirmada por visita técnica posterior da Funasa. A CGU constatou também indícios de simulação do certame licitatório (Tomada de Preços 2006.05.04.02, realizada em 5/6/2006) que resultou na contratação da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. para construção de 205 módulos sanitários, com proposta no valor de 295.306,60.

27. Segundo a CGU os indícios de simulação seriam, em síntese (peça 4, p. 121-125):

27.1. mapa comparativo de preços das propostas datado de 5/6/2006, portanto anterior à sessão de abertura das propostas de preços, a qual se deu em 14/6/2006;

27.2. não apensação dos documentos das empresas participantes ao processo, com exceção dos da competidora Cosampa. Os documentos da vencedora Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. não se encontram apensos;

27.3. coincidência em todos os valores dos itens cotados nas propostas das empresas concorrentes (com uma pequena diferença em um dos itens);

27.4. não funcionamento da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. no endereço constante da sua proposta, tendo informado o administrador do prédio que o proprietário alugou a sala para a referida empresa até janeiro de 2008. Mas durante este tempo nunca funcionou efetivamente, sendo apenas visitada esporadicamente pelo locatário.

CONCLUSÃO

28. Considerando-se que:

28.1. a Funasa constatou que o objeto do Convênio, no que se refere à primeira e à segunda parcelas dos recursos, foi realizado apenas parcialmente, com a construção de apenas 50 módulos sanitários, dos 154 possíveis (item 24);

28.2. o Relatório de Auditoria estabeleceu a quantia em débito (item 25);

28.3. a CGU constatou indícios de simulação na Tomada de Preços para contratação das obras objeto do Convênio (item 27);

28.4. o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. José Acélio Paulino de Freitas e da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (item 25);

28.5. a análise das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu definir a responsabilidade do Sr. José Acélio Paulino de Freitas pelos atos de gestão inquinados e da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. pelos atos irregulares praticados, os quais, apesar de não configurarem débito, ensejam, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, a audiência/oitiva dos responsáveis (item 27).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), ex-Prefeito Municipal de Acarape/CE (período 2005-2012), e da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 05.736.278/0001-45), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da execução parcial do objeto do Convênio 0797/2005 (Siafi 559339), firmado com a Funasa, no que se refere à primeira e à segunda parcelas dos recursos nele previstos, com a construção de apenas 50 módulos sanitários, o que propiciou a ocorrência da irregularidade na prestação de contas parcial, com infração ao disposto no Termo do Convênio 0797/2005 e seus anexos integrantes; devendo-se, no ofício para a empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda., alertá-la para a possível declaração de sua inidoneidade, com base no disposto no art. 46 da Lei 8.443/1992;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
50.658,39	4/7/2006
144.000,00	21/9/2006

Valor atualizado até 11/10/2013: R\$ 282.236,18

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) realizar a audiência do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), ex-Prefeito Municipal de Acarape/CE (período 2005-2012), e a oitiva da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 05.736.278/0001-45), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de simulação do certame licitatório Tomada de Preços 2006.05.04.02, destinado à contratação das obras pertinentes ao Convênio 0797/2005 (Siafi 559339), com infração ao disposto na Lei 8.666/93, art. 3º, devendo-se, no ofício para a empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda., alertá-la para a possível declaração de sua inidoneidade, com base no disposto no art. 46 da Lei 8.443/1992:

c.1) mapa comparativo de preços das propostas datado de 5/6/2006, portanto anterior à sessão de abertura das propostas de preços, a qual se deu em 14/6/2006 (peça 4, p. 121);

c.2) não apensação dos documentos das empresas participantes ao processo, com exceção dos da competidora Cosampa. Os documentos da vencedora Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. não se encontram apensos (peça 4, p. 121);

c.3) coincidência em todos os valores dos itens cotados nas propostas das empresas concorrentes (com uma pequena diferença em um dos itens; peça 4, p. 121-123);

c.4) não funcionamento da empresa Soares & Silva Comércio e Serviços de Construções Ltda. no endereço constante da sua proposta, tendo informado o administrador do prédio que o proprietário alugou a sala para a referida empresa até janeiro de 2008 mas que a empresa nunca funcionou efetivamente no local, sendo apenas visitada esporadicamente pelo locatário (peça 4, p. 123-125).



Secex/CE, em 11 de outubro de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Paulo Avelino Barbosa Silva

AUFC – Mat. 711-0