

TC 012.587/2013-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Pacujá/CE

Responsável: Francisco das Chagas Alves (CPF 626.153.357-15); e Maria Lucivane de Souza (CPF 560.414.973-04).

Procuradores: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/Ce 11.677); Marcela Leopoldina Quezado Gurgel e Silva (OAB/Ce 18.971)

Interessados em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o Sr. Francisco das Chagas Alves (CPF 626.153.357-15), ex-Prefeito do Município de Pacujá/CE (Gestão 2005-2008), em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 522/2006 (Siafi 561916), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e a Prefeitura Municipal de Pacujá/CE.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos no citado município, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 140.000,00 da parte da concedente, bem como R\$ 4.200,00 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 144.200,00, conforme se verifica do Plano de Trabalho do Convênio (peça 1, p. 5-11). A vigência do instrumento estendeu-se de 20/6/2006 a 8/11/2009, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 7/1/2010 (peça 1, p. 363).

3. Os recursos federais foram liberados por meio de três ordens bancárias, depositadas na agência 4381-8, conta corrente 5764-9, do Banco do Brasil:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2006OB907257	3/7/2006	56.000,00
2006OB911995	14/11/2006	56.000,00
2008OB909968	8/12/2008	28.000,00

4. Tendo sido liberada a primeira parcela dos recursos federais em 3/7/2006, já em 23/8/2006, o Departamento de Engenharia e Saúde Pública da Funasa – Diesp realizou uma primeira avaliação da situação da obra, da qual já foi possível colher as seguintes informações (peça 1, p. 117-141):

a) a fim de contratar empresa para executar o objeto do convênio, foi realizado processo licitatório por meio da Carta Convite 608.01/2006-ENG, da qual se sagrou vencedora a empresa Conecta Construções e Prestações de Serviços Ltda. (CNPJ 05.782.604/0001-50), pelo valor de R\$ 144.115,87; e

b) a ordem de serviço para início das obras foi emitida em 22/6/2006.

5. Em 24/7/2007, o então Prefeito de Pacujá/CE, Sr. Francisco das Chagas Alves (Gestão 2005-2008), encaminhou a documentação alusiva à prestação de contas parcial da 1ª e da 2ª parcelas do convênio, contendo os seguintes documentos (peça 1, p. 385-402; e peça 2, p. 4-124):

Documento	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 1, p. 387
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 389
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 391
Conciliação bancária	Peça 1, p. 395
Anotações de Responsabilidade Técnica	Peça 1, p. 397-399
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 2, p. 4
Plano de trabalho e planilha orçamentária	Peça 2, p. 12-20
Documentos relativos à licitação e ao contrato	Peça 2, p. 26-48
Notas fiscais, recibos e TED	Peça 2, p. 50-66
Conciliação e extratos bancários	Peça 2, p. 68-122

6. Encaminhada a referida prestação de contas parcial, a Diesp/Funasa emitiu Relatório de Visita Técnica datado de 20/12/2007, no qual restou consignado que, tendo sido repassados 80% dos recursos, já haviam sido executados 81,71% dos serviços constantes da planilha orçamentária (peça 2, p. 128-132).

7. A Equipe de Convênios da Coordenação Regional da Funasa no Ceará, por sua vez, emitiu o Parecer Financeiro 98/2008, de 6/3/2008, aprovando a prestação de contas parcial apresentada (peça 2, p. 174-176).

8. Em 8/4/2009, em razão do atraso na liberação da última parcela dos recursos, a nova Prefeita de Pacujá, Sra. Maria Lucivane de Souza (Gestão 2009-2012), solicitou prorrogação do prazo de vigência do convênio (peça 1, p. 335).

9. A prestação de contas final do convênio foi encaminhada em 4/6/2009 pelo ex-Prefeito, Sr. Francisco das Chagas Alves, contendo os seguintes documentos (peça 1, p. 204-256):

Documento	localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 2, p. 206
Relatório de execução físico-financeira	Peça 2, p. 208
Relação de pagamentos efetuados	Peça 2, p. 210
Relação de bens adquiridos ou produzidos	Peça 2, p. 212
Conciliação bancária	Peça 2, p. 214
Termo de aceitação definitiva da obra	Peça 2, p. 216
Guia de recolhimento do saldo de recursos no valor de R\$ 436,57	Peça 2, p. 218-220
Notas fiscais, recibos e TED	Peça 2, p. 222-226
Boletim de medição final	Peça 2, p. 236
Extratos bancários	Peça 2, p. 238-242

10. Em 5 de maio de 2011, a Diesp/CE emitiu novo Parecer Técnico, no qual informou que em visita técnica ao local, realizada em 16/2/2011, e acompanhada pelo ex-Gestor, constatou-se o abandono, deficiências na operação e manutenção das unidades construídas. Não havia funcionários trabalhando na área do aterro; as trincheiras estavam inundadas; os coletores de gases, poços de sucção, vias de acesso e drenos estavam danificados, comprometendo a sua utilização conforme projetado; e que devido à ausência de operação e não conclusão dos serviços por parte do conveniente, o lixo estava sendo depositado de forma inadequada, transformando o aterro projetado em lixão. Por fim, o mesmo parecer concluiu que o percentual de serviços executados e aprovados deve ser revisto para zero por cento. (peça 2, p. 268-272).

11. A Controladoria Geral da União, por ocasião do seu 33º Sorteio Público, também realizou fiscalização no local e consignou, no seu plano de providências, que a obra se encontrava em estado de abandono (peça 2, p. 280-282).

12. Prosseguindo, a Funasa/CE emitiu, em 27/5/2011, o Parecer Financeiro 125/2011, de análise da prestação de contas final (peça 2, p. 306-310), no qual enumerou as irregularidades detectadas:

a) o Parecer Técnico Diesp de 5/5/2011 informou que o objetivo do convênio não foi atendido e que o percentual de execução dos serviços foi revisto para zero por cento, razão pela qual o responsável deverá restituir aos Cofres da União o montante original de R\$ 139.915,87 (valor este que corresponde aos R\$ 140.000,00 repassados, acrescidos dos R\$ 352,44 oriundos dos rendimentos de aplicação financeira, e excluídos os R\$ 436,57 de saldo de convênio recolhidos);

b) despesas pagas sem cobertura contratual, uma vez que a vigência do contrato expirou em 21/10/2006 e as referidas despesas foram pagas no período de 16/11/2006, 19/12/2006 e 8/12/2008, no valor de R\$ 88.615,87;

c) ausência de extratos da conta específica do convênio no período de 28/2/2007 a 19/8/2009, e da conta de aplicação financeira no período de 28/2/2007 a 30/11/2008 e 1/1/2009 a 19/8/2009;

d) despesas com tarifas bancárias no valor de R\$ 8,00 em 15/12/2008.

13. Foram notificados acerca do mencionado parecer, por meio de ofícios datados de 30/5/2011, tanto o ex-Gestor, Sr. Francisco das Chagas Alves (peça 2, p. 320), quanto a então prefeita, Sra. Maria Lucivane de Souza (peça 2, p. 322).

14. Em resposta, a então Prefeita encaminhou cópia de ação judicial e representação criminal movida contra o ex-Gestor (peça 2, p. 330-350).

15. Sem novas justificativas, a Funasa/CE emitiu o Parecer 236/2011 de reanálise da prestação de contas, concluindo pela não aprovação de R\$ 139.915,87, e pela necessidade de instauração da competente tomada de contas especial em desfavor do Sr. Francisco das Chagas Alves (peça 2, p. 356-358).

16. O responsável foi notificado em mais duas oportunidades para recolher o montante impugnado, em 9/9/2011 (peça 2, p. 372), e em 26/10/2011 (peça 2, p. 400), esta segunda notificação já no âmbito da tomada de contas especial instaurada. O responsável não respondeu às notificações.

17. Em consequência, o Relatório do Tomador de Contas, de 21/12/2011 (peça 3, p. 32-38), concluiu pela responsabilização do Sr. Francisco das Chagas Alves, ex-Prefeito do Município de Pacujá (gestão 2005-2008), pelo débito original de R\$ 139.915,87.

18. O Relatório de Auditoria CGU 243/2013 anuiu ao relatório do tomador de contas (peça 3, p. 68-71), apenas acrescentando que o débito deve ser calculado pelo valor total do repasse federal, deduzido do montante recolhido de R\$ 436,57, devolvido à União em 19/8/2009.

19. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual os responsáveis são alcançados, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 72-74).

20. Na instrução inicial desta Unidade Técnica (peça 4), propôs-se a citação solidária dos Srs. Francisco das Chagas Alves (CPF 626.153.357-15); e Maria Lucivane de Souza (CPF 560.414.973-04) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde à Prefeitura de Pacujá/CE por meio do Convênio 522/2006 (Siafi 561916), que tinha por objeto a coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos no citado município, em virtude da não consecução dos objetivos pactuados do convênio por conta das seguintes irregularidades identificadas pelo Departamento de Engenharia e Saúde Pública da Funasa – Diesp e pela Coordenação da Funasa no Estado do Ceará:

1 - abandono, deficiências na operação e manutenção das unidades construídas. Não havia funcionários trabalhando na área do aterro; as trincheiras estavam inundadas; os coletores de gases, poços de sucção, vias de acesso e drenos estavam danificados, comprometendo a sua utilização conforme projetado. E devido à ausência de operação e não conclusão dos serviços por parte do conveniente, o lixo está sendo depositado de forma inadequada, transformando o aterro projetado em lixão.

2 - despesas pagas sem cobertura contratual, uma vez que a vigência do contrato expirou em 21/10/2006 e as referidas despesas foram pagas no período de 16/11/2006, 19/12/2006 e 8/12/2008, no valor de R\$ 88.615,87;

3 - ausência de extratos da conta específica do convênio no período de 28/2/2007 a 19/8/2009, e da conta de aplicação financeira no período de 28/2/2007 a 30/11/2008 e 1/1/2009 a 19/8/2009;

4 - despesas com tarifas bancárias no valor de R\$ 8,00 em 15/12/2008.

21. Além disso, propôs-se a realização de diligência ao Banco do Brasil para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresentasse a esta Secretaria do TCU a cópia dos extratos bancários da conta específica do Convênio 522/2006 (Siafi 561916), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura de Pacujá/CE (agência 4381-8, conta corrente 5764-9), bem como das contas de aplicação financeiras vinculadas ao convênio, acompanhados de cópias dos cheques ou ordens de pagamento que movimentaram as respectivas contas, a partir de julho de 2006.

22. A tabela abaixo resume o resultado das comunicações realizadas:

Citações			
Responsáveis	Ofício	AR	Resposta
Francisco das Chagas Alves	Peça 8	Peça 11	Peça 15 e 16
Maria Lucivane de Souza	Peça 7	Peça 10	Peça 13
Diligência			
Destinatário	Ofício	AR	Resposta
Banco do Brasil S/A.	Peça 5	Peça 6	Peça 9 e 12

EXAME TÉCNICO

I. Da diligência ao Banco do Brasil S/A (peças 9 e 12)

23. Em resposta ao Ofício 1871/2013-TCU/Secex-Ce, de 15/10/2013, o Banco do Brasil encaminhou cópia dos extratos bancários e cheques emitidos, referentes à conta 5.764-9, agência 4381-8.

Data	Histórico	Favorecido	D/C	Valor
6/7/2006	OB 190918100000	-	C	56.000,00
20/11/2006	OB36694620000 000		C	56.000,00
10/12/2008	OB 492699000000	-	C	28.007,00
19/8/2009	Pag. 081901		D	436,57

24. A partir das movimentações acima, é possível observar:

- os depósitos em conta das Ordens Bancárias relativas ao Convênio;
- realização de pagamento no valor de R\$ 436,57.

II. Das alegações de defesa do Sr. Francisco das Chagas Alves

25. Em resposta ao Ofício 1869/2013-TCU/Secex-Ce, de 15/10/2013, o responsável apresentou, em síntese, as seguintes alegações de defesa: 1) a prestação de contas da 1ª e 2ª parcelas foi aprovada;

2) o relatório de visita técnica ocorrida em 20/12/07 comprova que foram executados 81,71% do objeto, mesmo com o repasse de 80% do valor conveniado;

3) a 3ª e última parcela somente foi depositada em 08/12/08, ou seja, mais de 2 anos após o repasse 2ª parcela;

4) o atraso no repasse da última parcela não foi gerado pelo devedente;

5) em 16/2/11 ocorreu nova visita técnica, que atestou a ocorrência de abandono, deficiências na operação e manutenção do objeto;

6) em 16/2/11 mais de três anos após a última visita técnica (20/12/2007) a Diesp constatou a ocorrência de abandono; deficiências na operação e manutenção das unidades construídas; a inexistência de funcionários trabalhando na área do aterro; as trincheiras inundadas; os coletores de gases, poços de sucção, vias de acesso e drenos estavam danificados, comprometendo a sua utilização.

7) até o dia 31/12/08, termo final do mandato do Devedente, a obra encontrava-se em perfeito estado, servindo regularmente à população, sem que se possa atribuir ao Devedente qualquer eventual abandono ou deficiências constatadas dois anos e meio após esse termo final e já sob os auspícios de administração municipal sucessora.

Análise da Unidade Técnica

26. As falhas abaixo serão confrontadas com laudo encaminhado pela Funasa -Referente ao convênio verificou-se pela DIESP: ocorrência de abandono; deficiências na operação e manutenção das unidades construídas; a inexistência de funcionários trabalhando na área do aterro; as trincheiras inundadas; os coletores de gases. poços de sucção. vias de acesso e drenos estavam danificados, comprometendo a sua utilização.

27. Os demais itens servem como subsídios.

Das alegações de defesa da Srª Maria Lucivane de Souza

28. Em resposta ao Ofício 1870/2013-TCU/Secex-Ce, de 15/10/2013, a responsável acima enviou registros fotográficos do local definido para a execução do objeto conveniado e alegou, em síntese, que:

a) urge destacar que o convênio 522/2006 teve início em 2006, época em que o Ente Federativo Municipal estava sob a gestão do Sr. Francisco das Chagas Alves, sendo, portanto, de sua inteira e exclusiva responsabilidade os recursos federais repassados.

b) as visitas técnicas foram realizadas pela Controladoria-Geral da União e pela Fundação Nacional de Saúde no ano de 2011. Entretanto, as irregularidades apontadas à época foram devidamente sanadas pelo município de Pacujá. Neste diapasão impende destacar que a equipe técnica da Funasa esteve recentemente no aterro projetado e realizou nova vistoria.

c) solicita a expedição de ofício para a Fundação Nacional de Saúde – Funasa solicitando celeridade na conclusão do laudo relativo à visita técnica realizada no aterro projetado do Município de Pacujá/CE (convênio 522/2006), bem como o envio de cópia para esta Corte a fim de instruir a presente demanda administrativa;

d) após a apresentação do laudo indicado no item acima, requer a reabertura do prazo para apresentação de defesa.

Análise da Unidade Técnica

29. De início, destaco que o administrador de recursos públicos tem o dever legal não apenas de aplicar corretamente as verbas públicas, mas também o de demonstrar que elas foram integralmente destinadas aos fins respectivos, possibilitando que os órgãos de controle exerçam seu mister.

30. O incremento aguardado é que a sociedade acredite que o TCU está exercendo suas funções de modo a apreciar documentos com temperança e moderação, com respeito à legalidade, mas em busca da justiça e do interesse público, sem punir excessivamente o gestor - dado o caráter também didático e de prevenção de suas decisões, mas sem deixar passar em branco lapsos e falhas desses mesmos gestores.

31. Para afastar qualquer dúvida sobre indícios de fraude ou locupletação por parte do gestor e da origem do recurso que proporcionou a realização ou não do objeto em questão, é necessária a realização de diligência à Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura de Pacujá/CE.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - diligenciar, nos termos do art. 11 da Lei 8.443/1992, à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, informe a esta Secretaria sobre os resultados da última vistoria *in loco* realizada no Município de Pacujá/CE referente ao convênio 522/2006 (Siafi 561916), firmado entre a Funasa e a Prefeitura de Pacujá /CE, o qual tinha por objeto a coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos no citado município, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 140.000,00 da parte da concedente, bem como R\$ 4.200,00 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 144.200,00, conforme estabelecido no Plano de Trabalho do Convênio. A vigência do instrumento estendeu-se de 20/6/2006 a 8/11/2009, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 7/1/2010 (peça 1, p. 363).

TCU/SECEX/CE, 6/12/2012.

(Assinado eletronicamente)

Lúcia Helena Ferreira Barbosa

AUFC – 2499-6