TC 031.632/2010-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) vinculadas ao Ministério da Integração Nacional e Prefeitura Municipal de Icó/CE

Responsável: Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF: 326.225.463-00) e CONTER – Construções e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ: 04.859.610/0001-04) **Procurador:** Não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Recursos Financeiros do Ministério da Integração Nacional – MI, em desfavor do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-prefeito do município de Icó (CE), em razão da impugnação total de despesas referentes ao convênio PGE 97/2003 firmado entre o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs e a Prefeitura Municipal de Icó/CE, tendo como objeto a execução das obras de construção dos açudes públicos Morada Nova e KL no município.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do ajuste, foram previstos o valor total de R$ 115.500,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 110.000,00 seriam repassados pela concedente e R$ 5.500,00 corresponderiam à contrapartida. Os recursos à conta da concedente foram repassados por meio da Ordem Bancária 2004OB901550, emitida em 2/7/2004 (peça 1, p. 93).

3. O Dnocs adotou todos os procedimentos necessários ao devido saneamento das irregularidades detectadas no convênio, conforme podemos verificar do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça1, p. 8-11) e Relatório Complementar da Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 105).

4. A Comissão de Tomada de Contas Especial encaminhou ao atual prefeito, Sr. Francisco Antonio Cardoso Mota, Prefeito sucessor (gestão 2005-2008), notificação 75/2005-TCE (peça 1, p. 40) requerendo a apresentação da prestação de contas ou devolução total dos recursos repassados àquela prefeitura, uma vez que o prazo de vigência do convênio findou na sua gestão, que, em resposta, remeteu Ação de Ressarcimento impetrada contra o ex-gestor, o Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (peça 1, p. 44-54), por ter sido responsável pela aplicação dos recursos e execução do convênio.

5. Nova notificação foi encaminhada (peça 1, p.56), desta feita ao ex-prefeito, Sr Francisco Leite Guimarães Nunes, solicitando a devolução dos recursos repassados pela Concedente, em virtude da não apresentação das contas.

6 Segundo consta do Relatório de Auditoria (peça 1, p. 8-11), o ex-prefeito enviou a documentação a título de prestação de contas conforme o Ofício s/n datado de 16/10/2006. Da análise efetuada na documentação, a Auditoria Interna do Dnocs identificou pendências a serem corrigidas, sendo sugerida a realização de vistoria *in loco* nas obras, pela comissão de fiscalização, objetivando manifestação sobre a execução das obras, inclusive elaboração de planilhas identificando o executado e não executado de conformidade com o plano de trabalho.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

7. Embora o convênio tenha expirado em 4/7/2005, na gestão do prefeito sucessor, os recursos federais foram totalmente utilizados na administração antecessora (não restou saldo a ser transferido para o ano seguinte, 2005, conforme extrato bancário com a movimentação dos recursos no período de 1/12 a 31/12/2004, peça 1, p. 117). Ressalte-se, ainda, que o ex- Prefeito foi o responsável pela apresentação das contas, motivo pelo qual o prefeito sucessor não foi corresponsabilizado nos presentes autos.

8. Realizada vistoria *in loco* nas obras, conforme o Relatório de Acompanhamento, de 1/4/2008 (peça 1, p. 78-86), a equipe detectou irregularidades em relação a problemas documentais bem como irregularidades técnicas nas obras, a saber:

Irregularidades documentais

8.1. não foi apresentada portaria de serviços designando técnicos gabaritados para a fiscalização e acompanhamento da obra;

8.2. não foi apresentada Declaração (Laudo Técnico), fornecida pelo engenheiro da contratada para a obra e responsável pela construção, de que a mesma foi executada dentro da Norma, Padrões e Especificações do projeto, bem como obedecendo as Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), aprovada pelo Engenheiro da Prefeitura;

8.3. a Comissão de Tomada de Contas Especial do Dnocs, no entanto, esclareceu em seu Relatório que as pendências documentais indicadas na fiscalização foram sanadas mediante apresentação dos documentos complementares, pelo ex-prefeito.

Irregularidades Técnicas

8.4. No Açude Morada Nova, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do coroamento deveria ser de 160m e não de 145m; a largura do coroamento foi prevista para 4,00, e não 3,5m; a largura do sangradouro deveria ser 15,00m e não 11,00m.

8.5. No Açude KL, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do sangradouro deveria ser de 190,00m e não de 178m. Assim, no relatório constou opinião pela impugnação total das despesas, em face de realização dos serviços em desacordo com as medidas previstas no Plano de Trabalho.

9. De posse do resultado da vistoria *in loco*, a Comissão de Tomada de Contas Especial do DNOCS encaminhou ao Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-prefeito, o Ofício 60 (peça 1, p.60) e, posteriormente o Ofício 81 (peça 1, p. 64), requerendo as correções das pendências indicadas na fiscalização. Em resposta, o ex-prefeito enviou o Ofício s/n (ausente dos autos) acompanhado da documentação complementar (ausente), que sanaram as pendências documentais.

10. Conforme o Relatório de Acompanhamento de Obras de Convênio (peça 1, p. 78-86), as irregularidades técnicas detectadas na vistoria, mostram que a obra foi executada em padrão inferior ao projetado, além da ocorrência de inexecução dos serviços de proteção do sangradouro dos Açudes Morada Nova e KL, cabendo a convenente apresentar um projeto detalhando as modificações detectadas.

11. Tendo em vista que não houve o saneamento das irregularidades técnicas da obra, a Comissão de TCE expediu a notificação 12/TCE/DNOCS (peça 1, p. 68) requerendo a devolução dos recursos não aplicados no convênio, tendo em vista o não cumprimento do objeto proposto, cuja correspondência não foi recebida pelo responsável. Nova notificação foi expedida (peça 1, p. 74) e entregue no endereço constante da base da Receita Federal (peça 1, p. 76), porém o responsável não se manifestou.

12. A empresa CONTER – Construções e Serviços Técnicos Ltda., responsável pela execução das obras dos Açudes Morada Nova e KL, objeto do convênio ora em exame, também foi citada de forma solidária pelas irregularidades constadas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

EXAME TÉCNICO

13. Em cumprimento ao Despacho da Diretora desta Secretaria, nos termos da delegação de competência do Exmo. Senhor Ministro Relator e da subdelegação constante da Portaria Secex-CE 14, de 4/6/2007 (peça 7), foi promovida a citação do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF: 326.225.463-00) e da empresa CONTER – Construções e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ: 04.859.610/0001-04), mediante os Ofícios 246/2012 e 243/2012-TCU/SECEX-CE (peça 10 e 12), ambos de 30/1/2012.

14. A comunicação enviada à Construtora foi devolvida pelos Correios, indicando que a mesma havia se mudado (peça 25). Um servidor do TCU lotado nesta Secretaria foi designado para verificar *in loco* a existência do endereço da empresa e/ou de sua representante legal, a Sra. Viviane Vale Farias, não tendo, entretanto, logrado êxito em localizar a empresa, nem a aludida senhora. Diante dos fatos apresentados, a citação foi realizada mediante o Editais 002/2012, de 13/11/2012 (peça 31) e 2202/2012, de 21/11/2012, publicados nos Diários Oficiais da União de 12 e 23/11/2012, respectivamente.

15. Foi promovida também diligência à Secretaria de Finanças de Fortaleza (peças 8 e 27), Prefeitura Municipal de Icó/CE (peça 9) e Banco do Brasil (peça 11).

16. A diligência ao Banco do Brasil (Ofício 245/2012/TCU/Secex-CE, peça 11) foi atendida conforme o expediente de peça 15, complementada com os extratos bancários da conta específica do convênio. Posteriormente, após solicitação de prorrogação de prazo, foram encaminhadas as cópias de cheques por meio da comunicação de peça 23.

17. Conforme o Despacho do Ministro Relator, foi concedido o prazo adicional de mais 30 dias em atenção ao expediente da peça 16 (peça 20).

18. Foi promovida diligência à Prefeitura de Icó/CE (Ofício 247/2012/TCU/Secex-CE, peça 19) que, em resposta, enviou o Ofício 42/2012, de 28/2/2012, onde afirma que o Açude Morada Nova encontra-se funcionando, com grande volume de água e com bastante peixe para o consumo da população beneficiada. O Açude KL, no entanto, encontrava-se com problemas devido às grandes chuvas ocorridas à época e ainda não teria sido possível solucioná-los. Conforme afirmado, após contato com o ex-prefeito, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, este havia comunicado que já estaria tomando as providências para solucionar as pendências relativas ao açude.

19. A Secretaria de Finanças de Fortaleza não respondeu à diligência que lhe foi dirigida por meio do Ofício 249/2012/TCU/Secex-CE (peça 8). Esclareça-se, no entanto, que esse o órgão não foi alertado acerca da possibilidade de sua apenação com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, caso não atendesse à diligência, razão pela qual deixamos de propor a aplicação dessa sanção.

20. O Sr Francisco Leite Guimarães Nunes tomou ciência da citação que lhe foi remetida, (peça 24), tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 22.

21. O responsável foi ouvido em decorrência das seguintes irregularidades técnicas (v. instrução de peça 6):

> 1) No Açude Morada Nova, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do coroamento deveria ser de 160m e não de 145m; a largura do coroamento foi prevista para 4,00, e não 3,5m; a largura do sangradouro deveria ser 15,00m e não 11,00m.
>
> 2) No Açude KL, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do sangradouro deveria ser de 190,00m e não 178m. Assim, no relatório constou opinião pela impugnação total das despesas, em face de realização dos serviços em desacordo com as medidas previstas no Plano de Trabalho.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

22. Em seguida, passamos à síntese das alegações de defesa apresentadas e o devido exame.

23. O Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-prefeito de Icó-CE, alega que a prestação de contas foi desaprovada em face de a fiscalização *in loco* apontar como irregularidade a não execução dos serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do coroamento deveria ser de 160m e não de 145m; a largura do coroamento foi previsto para 4,00 me não 3,5m; a largura do sangradouro deveria ser 15m e não 11m; bem como, no açude KL, também supostamente não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do sangradouro deveria ser de 190m.

24. Aduz que tais ocorrências não servem como parâmetro para ensejar a desaprovação das contas, visto que não houve prejuízo ao erário, tendo em vista as vantagens advindas da execução do convênio, pois a obra fora executada integralmente, restando apenas pequenas impropriedades que não comprometeram a execução da obra, estando o açude cheio e servindo ao abastecimento da população rural de Icó/CE.

25. Argumenta que não há qualquer documento no processo que demonstre indício de participação do defendente em qualquer atividade ensejadora das supostas impropriedades da prestação de contas do Convênio PGE 97/2003.

26. Ressalta que, ao contrário do que restou consignado pela vistoria *in loco,* mesmo em decorrência das fortes chuvas que castigaram o Estado do Ceará e, notadamente, no Município de Icó, não houve qualquer transbordamento nos Açudes sob comento.

27. Argumenta que as divergências constatadas ocorreram, exclusivamente, em razão das condições do terreno e do relevo do local da execução da obra em tela; contudo, tais impropriedades não prejudicaram a obra e, muito menos, trouxeram qualquer dano ao erário público.

28. Destaca a necessidade de nova fiscalização *in loco*, para comprovar que já foram totalmente sanadas as irregularidades e, caso seja verificada alguma outra irregularidade, certamente seria de cunho meramente formal, incapaz de causar prejuízo ao erário.

29. Por fim, solicita que sejam as presentes alegações de defesa acolhidas e julgada improcedente a TCE, determinando-se o arquivamento dos autos. Solicita, ainda, que seja determinada a realização de uma vistoria no local da obra para aferição e quantificação da efetiva aplicação dos recursos sob análise e notificada a Controladoria Geral da União, para que apresente um responsável técnico para periciar a obra conveniada.

30. Tendo em vista as alegações de defesa descritas acima, foi realizada nova instrução (peça 35), desta feita para realizar diligência ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas para solicitar a quantificação (planilha de serviços) da fração não concretizada do objeto do referido convênio – obras dos Açudes Morada Nova e KL, naquele município, desde que a parte realizada possa de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance social do objeto do ajuste (Ofício 1259/2013-TCU/Secex-CE, de 24/7/2013 – peça 37).

31. Em resposta, o Dnocs enviou o expediente da peça 41, acompanhado da documentação expedida pela Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico e Produção-Dnocs. Tal documentação consiste em caderneta de cartografia, quadro de cubação, quadro geral de serviços executados e não executados e relatório fotográfico.

32. A partir desse levantamento de dados dos açudes, foi emitido o Relatório Técnico (peça 41, p. 38-43), de 22/11/2013, onde esclarece, relativamente aos aspectos técnicos e sociais das obras, a situação atual de cada açude.

33. Com referência ao açude KL, ficou esclarecido que havia sofrido um vazamento em sua bacia hidrográfica, provocando um esvaziamento parcial do açude, motivo este que desaprovou a obra, tendo sido sugerido que a conveniada resolvesse o problema. A Prefeitura optou pela construção de uma nova barragem no local do vazamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

34. A 1ª barragem foi denominada de KL I, que é a constante do projeto apresentado, e a nova barragem denominada de KL II, que foi a solução para fechar o vazamento, ambas compondo o açude KL.

35. O açude Morada Nova encontra-se com volume executado a menor, conforme o levantamento (peça 41). Quando da ampliação do açude, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do coroamento é 145m; a largura do coroamento é de 4,80m; a largura do sangradouro é de 14,00m, enquanto que o projetado tem as medidas sangradouro de 15m de largura, coroamento com o comprimento de 160m e largura de 4,00m.

36. No açude KL, não foram executados os serviços de proteção do sangradouro; o comprimento do coroamento é 178m, enquanto que o projetado tem as seguintes medidas: coroamento com o comprimento de 190m e largura de 4,00m. Contudo, argumenta que o açude é muito importante para a localidade, de grande alcance social, visto que solucionou o problema de falta de água nas comunidades, principalmente nos meses de estiagem. O engenheiro do Dnocs, portanto, entendeu como atingidos os objetivos propostos para o investimento.

37. Quanto ao Açude Morada Nova, esclarece que foi construído a 3,6 Km da comunidade mais próxima, onde só será possível abastecimento de água para comunidade através de transporte de carros pipas. No local onde foi construída a barragem existem apenas três casas, uma delas se encontra sem morador.

38. Dessa forma, o Açude Morada Nova teve sua execução desaprovada pelo Dnocs, uma vez que não teria atingido a justificativa da proposição prevista no plano de trabalho apresentado, motivo que levou a concedente a solicitar a devolução de R$ 51.084,03.

39. Verifica-se que todos os pareceres emitidos pela concedente a respeito da execução do convênio afirmam que as obras foram executadas, porém com mensuração menor do que os dados de projeto. Em nenhum momento houve menção de que tais impropriedades comprometeriam a segurança das obras, visto que o açude Morada Nova estaria cheio e servindo ao abastecimento da população rural de Icó, informação confirmada inclusive pela Prefeitura Municipal de Icó/CE, que reconheceu também que o açude encontrava-se funcionando, com grande volume de água e com bastante peixe para o consumo da população beneficiada.

40. De outra parte, no Relatório Técnico do Dnocs (peça 41) restou consignado que as obras referentes aos açudes em comento foram executadas. O problema de vazamento ocorrido na bacia hidrográfica do açude KL, que provocou um esvaziamento parcial, foi solucionado com a construção da nova barragem (itens 35 e 36, desta instrução), e que os objetivos propostos para o investimento do açude KL foram atingidos.

41. Em relação ao açude Morada Nova, o Dnocs afirma que este não atendeu aos objetivos propostos por ter sido construído a uma distancia de 3,6Km da comunidade mais próximas, somente sendo possível o abastecimento por meio de carros pipas, visto que nas imediações da barragem existiriam apenas 3 casas e uma delas estaria desocupada, impugnando o valor de R$ 51.084,03, referente à obra.

42. Ao final, o Engenheiro do Dnocs considerou que as alterações de quantitativos, oriundos das diferenças ocorridas durante a execução, podem ser aceitas, uma vez que não acarretaram prejuízos a terceiros, nem ao interesse público (peça 41, p. 41).

43 Diante do exposto, verifica-se a inexistência nos autos de elementos consistentes e suficientes para impugnação total das despesas realizadas nas obras do açude Morada Nova. Em que pese estar situado a uma distância de 3,6km da comunidade, o açude está atendendo à finalidade para a qual foi construído, conforme afirmado inclusive pela Prefeitura de Icó (item 18).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

44 No Relatório de Acompanhamento de Obras de Convênio (peça 41, p. 29) consta um resumo dos serviços executados nos Açudes KL e Morada Nova no valor total de R$130.819,16, seguido de uma observação de que foram despendidos valores superiores ao valor conveniado. De fato, o valor total do convênio estipulado (item 2) era de R$115.500,00 (sendo R$110.000,0 a parcela do Dnocs e R$5.500,00 a contrapartida do município). Os problemas técnicos do açude KL foram resolvidos com recursos alheios à avença. Assim, os açudes estão atendendo aos fins sociais a que se destinam, sem qualquer menção à problemas de estabilidade e segurança. O Engenheiro do Dnocs emitiu parecer no sentido de que as diferenças de medidas em alguns itens das obras não causaram prejuízo nem a terceiros, nem ao interesse público.

45. Ademais, não se vislumbra nos autos indícios de má-fé ou locupletamento por parte dos responsáveis, ensejando o julgamento das presentes contas regulares com ressalvas.

46 Não obstante a caracterizada revelia da empresa CONTER - Construções e Serviços Técnicos Ltda., responsável solidária pelas irregularidades constadas na execução do convênio 97/2003, os elementos presentes nos autos também lhe podem ser aproveitados, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do Tribunal: "havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal".

CONCLUSÃO

47. Em face da análise promovida na seção Exame Técnico, propõe-se aceitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Guimarães Nunes, as quais são extensivas à empresa CONTER - Construções e Serviços Técnicos Ltda., nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU.

48. Os argumentos de defesa lograram afastar o débito imputado ao ex-prefeito, solidariamente com a empresa, pela totalidade dos recursos repassados ao município, tendo vista que os açudes foram executados e encontram-se servindo a comunidade local, não tendo havido prejuízo ao interesse público, conforme assente no parecer técnico do Dnocs (peça 41, p. 41) e ante a inexistência de indício locupletamento.

49. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em sua conduta, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se que constam dos autos elementos que permitem reconhecê-la, conforme itens 42-45 da Seção "Exame Técnico". Assim, em não havendo outra irregularidade nas presentes contas, propõe-se que as contas do Sr. Francisco Guimarães Nunes e da empresa CONTER - Construções e Serviços Técnicos Ltda sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

50. Entre os benefícios do exame desta Tomada de Contas Especial pode-se mencionar Outros benefícios diretos, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Francisco Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00) e da empresa CONTER - Construções e Serviços Técnicos Ltda (CNPJ 04.859.610/0001-04), dando-se-lhes quitação;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.

c) enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, aos responsáveis, ao Município de Icó/CE e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs.

SECEX/CE 1ª DT, em 20/2/20014.

(Assinado eletronicamente)

Gerarda Farias Rosa

AUFC – Mat. 480-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51056334.