

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em decorrência de irregularidades no Convênio 1.092/2002, cujo objeto era a construção de 60 módulos sanitários tipo 5, no valor de R\$ 99.678,23, e o desenvolvimento de palestras no âmbito do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), por R\$ 996,78, perfazendo R\$ 100.675,01. A prefeitura de Anapurus/MA ficou responsável em aportar R\$ 1.006,75 desse total, a título de contrapartida, correspondente a 10% do valor do convênio.

2. Do montante dos recursos federais, foram efetivamente liberados R\$ 69.767,76, em duas parcelas: R\$ 39.867,26 e R\$ 29.900,50, depositadas, respectivamente, em 30.09.2003 e 07.01.2004.

3. Inspeção na localidade, realizada pela entidade concedente, revelou que a obra foi executada parcialmente. Apenas 24 dos 60 módulos pactuados foram entregues, mas sem os reservatórios de fibra de vidro de 310 litros (R\$ 80,00) e caixas de inspeção (R\$ 23,25). Além disso, as fossas (R\$ 397,63) e sumidouros (R\$ 155,41) estavam fora das especificações, comprometendo sua utilidade. A placa da obra, no valor de R\$ 525,83, foi afixada no local.

4. Apesar de as inspeções realizadas posteriormente terem impugnado o total das despesas realizadas por conta da inadequação dos dispositivos de tratamento de resíduos (fossas e sumidouros), verifiqui, examinando os relatórios fotográficos, que, mesmo que de forma precária, as unidades construídas parecem ter servido à população. Desse modo, adotando solução mais conservadora e benéfica aos responsáveis, considereirei como regular a parcela das estruturas construída dentro das especificações de projeto. Também optei por não impugnar os oito módulos instalados em locais que não dispunham de rede de abastecimento de água, uma vez que o problema é passível de ser sanado posteriormente pela prefeitura.

5. Assim, a partir dessas premissas e de acordo com os elementos presentes no processo, podemos estimar o valor total das obras executadas e o correspondente débito, conforme exposto a seguir:

Cálculo do valor unitário do módulo sanitário construído

Item	Valor (R\$)	Evidência
Módulo sanitário completo (a)	1.632,33	peça 2, pp. 40-42
Componentes não executados		
Reservatório de fibra de vidro de 310 litros (b)	80,00	peça 2, p. 40; peça 4, p. 15
Caixa de inspeção (c)	23,25	peça 2, pp. 41-42; peça 4, p. 15
Fossa séptica (d)	397,63	peça 2, p. 41; peça 4, p. 39
Sumidouro (e)	155,41	peça 2, p. 41; peça 4, p. 39
Valor final do módulo construído	976,04	(valor = a – b – c – d – e)

6. A partir do valor do módulo apurado acima, obtém-se o débito relativo à inexecução das obras:

Item	Quant.	Valor (R\$)	Total (R\$)	Evidência
1ª parcela transferida (A)	1	39.867,26	39.867,26	peça 1, p. 38
Módulos construídos (B)	24	976,04	23.424,96	Tabela 1
Placa indicativa da obra (C)	1	525,83	525,83	peça 1, p. 16
Débito = A – B – C	-	-	15.916,47	-

7. Em relação a esse débito, incidente sobre a primeira parcela dos recursos do convênio, foram chamados a responder, de forma solidária, a ex-prefeita Cleomaltina Moreira Monteles e a contratada,

Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., uma vez que a nota fiscal de fl. 97 (peça 2, p. 46) evidencia o efetivo pagamento à empresa.

8. Quanto ao segundo aporte de recursos, deve ser considerado integralmente como prejuízo (R\$ 29.900,50 em 07/01/2004), atribuído exclusivamente à ex-prefeita, seja porque não existe comprovante de pagamento à empresa, seja porque o valor foi sacado diretamente do banco, impedindo que se estabelecesse o liame entre seu emprego e a consecução do convênio.

9. Citados em relação a esses valores, tanto a ex-prefeita como a empresa contratada foram revéis. Procedeu-se, conseqüentemente, ao exame do processo com os elementos nele contidos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Assim, ante a inexistência de qualquer prova em contrário, prevalecem as anotações feitas por ocasião das inspeções **in loco** promovidas pela Funasa, que atestam a inexecução parcial da obra.

10. Desse modo, as contas da ex-gestora e da Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. devem ser julgadas irregulares, imputando-lhes os débitos acima detalhados.

11. Em face da gravidade dos atos praticados, é cabível ainda a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, para a qual proponho os valores de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) à Cleomaltina Moreira Monteles e R\$ 7.000,00 (sete mil reais) à contratada, montantes esses proporcionais aos débitos de cada um dos responsáveis.

12. Registro, por pertinente, que não existe nenhum indício de que o município tenha recebido ou se beneficiado de qualquer parte dos recursos do convênio, motivo pelo qual ele não foi incluído no polo passivo desta tomada de contas especial. Existiria, porém, em tese, a possibilidade de cobrar da municipalidade parte do dinheiro aplicado, proporcionalmente à contrapartida pactuada no convênio, de 10%, para que se reestabelessem as condições originais do acordo. Deixo, entretanto, de adotar essa solução por serem as quantias em questão de muito baixa significância, perfazendo montante bem inferior ao limite estipulado pelo TCU para abertura de TCEs, além de essa alternativa representar ainda maior gravame à comunidade, já prejudicada pela não execução dos módulos sanitários.

13. Finalmente, em relação à eventual elaboração de procedimento licitatório fictício, hipótese que levou a unidade técnica e o MP/TCU a proporem a decretação da inabilitação dos envolvidos para exercerem cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito da Administração e que atraiu a competência do Plenário para seu julgamento, deixo de acompanhar os pareceres emitidos pelas razões que passo a expor.

14. Nas etapas anteriores de instrução do feito, cogitou-se a ocorrência da fraude, em decorrência dos seguintes indícios, apurados nos autos:

a) o CRF-FGTS da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. foi obtido às 12h51 do dia da licitação, cuja abertura foi às 08h00 (peça 2, p. 23);

b) o CRF-FGTS da Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. foi obtido em 17/01/2003, dois dias após a licitação (Peça 2, p. 10);

c) não consta nos autos a Certidão Negativa de Débitos oriundos de tributos e contribuições federais da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.;

e) a planilha de preços da vencedora contém um erro de multiplicação: o preço unitário de cada módulo é R\$ 1.632,33, e o total, correspondente a 61 módulos (foi contratado o fornecimento de um módulo a mais que o originariamente proposto no convênio), deveria ser R\$ 99.572,13, mas a empresa lançou o preço de R\$ 99.571,87, sem que a CPL notasse (peça 2, p. 42).

15. Observo, porém, que tal presunção restou seriamente comprometida a partir da confirmação, por parte da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., uma das licitantes, que efetivamente participou do convite promovido pela prefeitura e reconheceu como verdadeiros os documentos apensados ao ofício de diligência, tais como contrato social, protocolo de recebimento do Convite 4/2003, declaração de inexistência de fato impeditivo, proposta de preço e declaração de visita ao local da obra.

16. De posse dessa informação, é mais provável que as falhas observadas na condução da licitação estejam relacionadas a irregularidades na apresentação de certidões pelas participantes do que

à simulação de todo o procedimento licitatório. Possivelmente a CPL permitiu que fossem emitidos novos documentos, mesmo após a abertura da sessão de julgamento. Não obstante ser motivo para censura, tal tipo de falha não consubstancia gravidade suficiente para ensejar a inabilitação dos servidores municipais envolvidos. De igual modo, o erro no cálculo do valor da proposta vencedora também é muito pequeno, inferior a R\$ 1,00, e não trouxe maiores consequências.

Assim, pelos motivos acima expostos, divirjo parcialmente da proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/MA e endossada pelo Ministério Público e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator