

TC 003.783/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Salgado de São Félix-PB

Responsável: Apolinário dos Anjos Neto - CPF 457.281.944-00 e RMC Construções Ltda. CNPJ: 08.763.802/0001-65

{Advogado ou Procurador}: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa, em desfavor do Sr. Apolinário dos Anjos Neto, ex-prefeito do Município de Salgado de São Félix-PB, em razão da não execução do objeto pactuado no Convênio 2.099/2006 (Siafi 570184), celebrado com a Prefeitura Municipal de Salgado de São Félix/PB, o qual tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 37 módulos sanitários para localidades sem Sistema de Abastecimento de Água e PACS — Programa de Agentes Comunitários, conforme Plano de Trabalho, com vigência estipulada para o período de 30/6/2006 a 28/8/2009, conforme consta do 4º Termo Aditivo "de ofício" de prorrogação de vigência por atraso na liberação de recursos (peça 1, p. 39, 21-29, 51-69, 121, 145-181 e 189-220).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 103.000,00, com a seguinte composição: R\$ 3.000,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 100.000,00 à conta da Concedente, liberados parcialmente por meio das Ordens Bancárias 20070B907052 e 20070B909625, respectivamente de 11/6/2007 e 29/8/2007, no valor total de R\$ 80.000,00 (peça 1, p. 39, 85 e 97).

3. O restante dos recursos, referente à 3ª parcela, no valor de R\$ 20.000,00, não foi liberado por recomendação da Auditoria Interna (Memorando nº 2877, de 4/11/2008 – peça 1, p. 129).

4. Com vistas a possibilitar a liberação de novas parcelas dos recursos referentes do convênio, em 10/9/2007 e 16/10/2008, a Fundação Nacional de Saúde notificou o responsável, para o envio da prestação de contas parcial da 1ª parcela, nos termos da IN/STN 01/1997 (peça 1, p. 107-111 e 275-277).

5. Consta informação nos autos de Memorando da Funasa à COCEC em 6/11/2008, solicitando providências quanto à suspensão do repasse de recursos deste convênio. Tal decisão foi motivada pelo conhecimento do Procedimento Administrativo nº 1.24.000.000193/2008-77 instaurado no âmbito da Procuradoria da República na Paraíba/PR/MPF/PB, conforme o contido no Ofício nº 143, de 1/10/2008 originário da referida Procuradoria e endereçado ao Ministério da Saúde (peça 1, p. 125 - 138).

6. Em 30/3/2008, a Câmara Municipal de Salgado de São Félix requereu informações acerca do convênio em questão, em razão da obra encontrar-se paralisada e não ter havido licitação para a sua

execução. Solicita, ainda, seja disponibilizada a lista dos beneficiários do convênio, com informações de valores unitários das unidades sanitárias (peça 1, p. 221-225).

7. Foi procedido acompanhamento da obra, cuja constatação contida no Parecer 74/2008 de 9/10/2008 foi que das 37 unidades previstas em plano de trabalho, foram iniciadas 15 unidades, das quais 02 foram substituídas sem justificativas plausíveis. Informam, que as melhorias iniciadas apresentavam pendências que prejudicavam a funcionalidade do sistema, assim sendo, o atingimento do objeto foi mensurado em 0,00%, enquanto o percentual físico executado correspondia a 25,67% (peça 1, p. 229-269).

8. Consta do relatório que integra o parecer acima mencionado, que o não cumprimento do objeto do convênio deveu-se à não execução de serviços previstos em planilha orçamentária constante em processo, que não constava dos autos as ART's de execução do responsável técnico da prefeitura, a cópia do contrato firmado com a construtora licitada, a ordem de serviço e medições realizadas.

9. A Divisão de Engenharia de Saúde Pública - DIESP/PB, baseado no parecer acima, deu conhecimento do fato ao Coordenador Regional da Paraíba em 9/10/2008 (peça 1, p.271).

10. Em razão do não atendimento das notificações para apresentação da Prestação de Contas do referido convênio, foi sugerida a instauração da competente tomada de contas especial (peça 1, p. 287).

11. Mais uma vez, em 31/3/2009, o responsável foi notificado a apresentar defesa acerca do débito imputado pela Funasa, sob pena de instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 291-300).

12. Em 6/3/2009, o prefeito em exercício, Sr. Adaurio Almeida, informou da existência de Ação “Notícia Crime”, impetrada contra o Sr. Apolinário dos Santos Neto, em razão do mesmo não ter repassado a documentação da sua gestão, dificultando o atendimento de algumas solicitações, inclusive, do envio da prestação de contas do convênio em análise, o que gerou inadimplência no CAUC/SIAT, impedindo a edilidade de receber recursos federais (peça 1, p. 5-11).

13. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 327-335), intempestivamente, caracterizou a responsabilidade do Sr. Apolinário dos Anjos Neto, Prefeito Municipal (período de 2005 a 2008), pela impugnação total das despesas do Convênio 2.099/2006 – Siafi 570184.

14. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 240902/2012, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 1, p. 351-357).

EXAME TÉCNICO

15. Compulsando os autos, observa-se que apesar de ter havido execução física de 25,67% da obra, as pendências apresentadas prejudicaram a funcionalidade do sistema, não atingindo o objeto conveniado, sendo assim considerada como não executada.

16. Do exame de todo o processo, constam as informações da Câmara de Vereadores do Município (não existência de licitação para a execução da obra), do Parecer 74/2008 (ausência de informação da ART's de execução do responsável técnico da prefeitura, cópia do contrato firmado com a construtora executora da obra, ordem de serviço e medições realizadas), bem como uma Anotação de Responsabilidade Técnica em nome do profissional, Sr. José Bonfim Araújo Júnior, em cuja especificação acerca do resumo do contrato consta “projeto para construção de 43 melhorias sanitárias domiciliares sem abastecimento de água com área de 2,60 m² cada, totalizando 111,80 m² em diversas localidades do município, com honorários de R\$ 700,00”, entretanto não existe menção de qual empresa que executou de fato a obra (peça 1, p. 221, 267 e 183).

17. Ocorre que tramitou nesta Corte de Contas, representação (TC 005.937/2011-6), que dentre as irregularidades lá contidas, uma delas tratava deste convênio ora examinado. No exame deste processo, entendeu-se que ante a existência de tomada de contas especial já instaurada, o assunto deveria ser tratado naqueles autos, conforme pode-se verificar nos trechos trazidos das suas instruções de peças 6 e 62, abaixo transcritas:

Instrução de peça 6

....

4.1. Convênio 2.099/06 (Siafi 570184) - celebrado em 30/06/2006, com a Fundação Nacional de Saúde – Funasa, objetivando a implantação de melhorias sanitárias domiciliares para controle de agravos (módulos sanitários), com vigência até 28/08/2009 e prazo para apresentação da prestação de contas até 27/10/2009.

4.1.1. A denúncia mencionava sobre a totalidade do uso de recursos oriundos do mencionado convênio, sem a conclusão do objeto pactuado.

4.1.2. Segundo a CGU, foi identificado plano de trabalho do aludido, no valor total de R\$ 103.000,00, sendo R\$ 3.000,00 a título de contrapartida municipal, que contemplava, exclusivamente, a construção de 37 melhorias sanitárias domiciliares do tipo I - MSDI, isto é, módulos sanitários situados em localidades desprovidas de sistema de abastecimento de água, no caso nas localidades rurais de Piacas, Mochila e Varzinha, bem como a aposição de placa da obra.

4.1.2.1. Mediante solicitação de cópia do procedimento licitatório, durante os trabalhos realizados no município, o prefeito em exercício informou que não existia nos arquivos da prefeitura, qualquer documentação sobre o assunto, com descumprimento ao § 1º do art. 30 da IN STN 01/97. Desta forma, a análise da execução financeira do convênio restringiu-se tão somente ao exame dos registros extraídos do sistema Sagres e do extrato bancário fornecido pelo Banco do Brasil.

4.1.2.2. Com base em pesquisa efetuada no Sagres, verificou-se que a homologação do procedimento licitatório na modalidade convite (13/2007) deu-se em 25/7/2007, na gestão do ex-Prefeito Sr. Apolinário dos Anjos Neto, contando com a participação de 03 empresas, sagrando-se vencedora a firma RMC Construções Ltda. (CNPJ 08.763.802/0001-65), com proposta, no valor de R\$ 101.875,48.

4.1.2.3. Informa que em pesquisa ao sistema CNPJ da Receita Federal, observou-se que a data de abertura da referida firma deu-se em 9/4/2007, estando situada a Rua Tipógrafo Manoel Marques, s/n, Loteamento Rachel Gadelha, Bairro Gato Preto, Município de Sousa/PB.

4.1.2.4. Observou ainda a CGU, que também não constava nos arquivos da prefeitura, qualquer documento relativo à execução físico-financeira do convênio. Pesquisando o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - Sagres, do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba - TCE/PB, também não detectou qualquer informação acerca dos documentos que respaldaram a liquidação e o pagamento de despesas efetuadas à conta dos recursos financeiros do convênio.

4.1.2.5. Mediante extratos bancários obtidos do Banco do Brasil, foi detectado que os dois cheques do convênio, num total de R\$ 80.000,00 foram nominais à licitante vencedora, no caso à construtora RMC Construções Ltda. representando um percentual relativo à execução financeira de 77,67% em relação ao seu valor total (R\$ 103.000,00).

4.1.2.6. Pelos cálculos realizados em relação ao valor total do convênio, a CGU estimou uma execução física de 31,92%, até o período de 9 a 12/2/2010. Convém esclarecer, que este percentual foi obtido a partir dos resultados da visita técnica realizada, por amostragem, a 25 residências listadas na relação de 37 beneficiários do convênio e, também, mediante informações contidas em

relatório emitido pela área técnica da Coordenação Regional da Funasa na Paraíba - CORE/PB, elaborado com base em visita técnica promovida no mês de junho de 2008, a todos os beneficiários do convênio.

4.1.2.7. Esclarece a CGU que em 16/06/2008 - a CORE/PB calculou o percentual de execução física do Convênio 2099/06 como sendo de 25,67%, inferior, portanto, ao seu percentual estimado em 31,92%, sendo esta discrepância resultante de parâmetros e períodos distintos de fiscalização (vide peça 3, p. 10-11).

4.1.2.8. Quanto à questão do abandono das obras, supõe-se que a execução do convênio foi paralisada a partir da visita técnica da CORE/PB, ou seja, desde meados do exercício de 2008, visto que não foi verificada, a partir de então, qualquer alteração em relação ao quantitativo de módulos sanitários construídos. Esta informação mostrou-se frágil ante a ausência de documentos relativos à execução física (ordem de serviço, boletins de medição, diário da obra, termo contratual, etc).

4.1.2.9. Menciona a impossibilidade de certificar o regime de execução das obras do convênio, isto é, se as obras foram executadas de forma direta (pela prefeitura) ou indireta (mediante contratação), uma vez que a Prefeitura Municipal de Salgado de São Félix não disponibilizou qualquer documento acerca da execução físico financeira, incluindo, também, a matrícula CEI da obra.

4.1.2.10. A conclusão da CGU foi no sentido de serem procedentes as irregularidades constantes da denúncia, a exemplo de ausência de documentação em arquivos, obra não concluída, não identificação de placa da obra, impossibilidade de definir o tipo de execução da obra e o período exato de sua paralisação.

4.1.2.11. Foram detectadas outras irregularidades, não descritas na denúncia, quais sejam:

a) número de beneficiários listados inferior ao quantitativo exigido pelo plano de trabalho, em razão de somente constarem 36 beneficiários;

b) aplicação em finalidade diversa, em razão de somente ter sido aplicado 31,92% do valor total sacado da conta específica;

c) pagamento antecipado, caracterizado pela constatação de pagamento em 8/8/2007 de R\$ 40.000,00, após 13 dias da homologação da licitação (25/7/2007) e até o final da vigência somente ter sido realizado 31,92, que corresponde a R\$ 32.877,60;

d) itens da planilha orçamentária executados em desacordo com as especificações técnicas do projeto.

...

5. Em pesquisa em base de dados pública, verificou-se a seguinte situação dos convênios:

5.1. Convênio 2.099/06 (Siafi 570184), encontra-se no Siafi na situação de inadimplência suspensa, indicando que ainda encontra-se em fase de exames pelo concedente.

...

6. Quanto ao Convênio 2.099/06 (Siafi 570184), convém remontar à IN/STN nº 01/97, que assim dispõe:

Art. 23. A função gerencial fiscalizadora será exercida pelos órgãos/entidades concedentes dos recursos, dentro do prazo regulamentar de execução/prestação de contas do convênio, ficando assegurado aos seus agentes qualificados o poder discricionário de reorientar ações e de acatar ou não justificativas com relação às eventuais disfunções havidas na execução, sem prejuízo da ação das unidades de controle interno e externo

Art. 29. Incumbe ao órgão ou entidade concedente decidir sobre a regularidade, ou não, da aplicação dos recursos transferidos, e, se extinto, ao seu sucessor”.

6.1.Sendo assim, quando do exame de mérito, deverá ser comunicado à Fundação Nacional de Saúde das irregularidades detectadas pela CGU, para que adote as medidas cabíveis, inclusive, se for o caso, a instauração de tomada de contas especial.

Instrução de peça 62

...

3. Em instrução anterior (peça 6), mediante pesquisa em base de dados pública, verificou-se a seguinte situação dos convênios:

3.1.Convênio 2.099/06 (Siafi 570184), encontrava-se no Siafi na situação de inadimplência suspensa, indicando que ainda encontra-se em fase de exames pelo concedente, entendendo-se que quando do exame de mérito, deveria ser comunicado à Fundação Nacional de Saúde as irregularidades detectadas pela CGU, para que adotasse as medidas cabíveis, inclusive, se fosse o caso, a instauração de tomada de contas especial. Todavia, constata-se que a referida TCE já foi autuada neste Tribunal, sob o nº TC 003.783/2013-8. O referido processo encontra-se aguardando a primeira instrução.

...

11.6.Juntar cópia do presente processo ao TC 003.783/2013-8 com a finalidade de propiciar sua melhor instrução.

17.1. A referida representação já teve parecer emitido pelo Ministério Público (peça 65 do TC 005.937/2011-6) e constata-se que o posicionamento referiu-se apenas aos demais assuntos lá contidos.

18. Vale mencionar que o relatório da CGU que originou a referida representação (peça 3 do TC 005.937/2011-6) foi incluído como peça 5, deste processo.

19. Conforme dados trazidos da aludida representação (peça 3 do TC 005.937/2011-6, p. 6-14 ou peça 5 deste processo) a homologação do procedimento licitatório na modalidade convite (13/2007) deu-se em 25/7/2007, na gestão do ex-Prefeito Sr. Apolinário dos Anjos Neto, sagrando-se vencedora a firma RMC Construções Ltda. (CNPJ 08.763.802/0001-65), com proposta, no valor de R\$ 101.875,48.

20. Há informação da Controladoria Geral da União da ausência de documentos nos arquivos da prefeitura e no Sistema Sagres do TCE-PB, relativo à execução físico-financeira do convênio. Entretanto, mediante extratos bancários obtidos do Banco do Brasil, foi detectado que os dois cheques do convênio, num total de R\$ 80.000,00 foram nominais à licitante vencedora, no caso à construtora RMC Construções Ltda. representando um percentual relativo à execução financeira de 77, 67% em relação ao seu valor total (R\$ 103.000,00). Logo, tem-se que a empresa recebeu a totalidade dos recursos repassados pelo concedente.

21. Corroborando com a informação, observou-se que no sistema Sagres consta a emissão e pagamentos de empenhos em nome da RMC Construções Ltda., no total de R\$ 80.000,00 (peça 6)

22. A conduta da empresa, em receber por um serviço que não foi totalmente efetuado, não tem como eximi-la de responsabilidade pela reparação do dano causado ao erário. Assim, ainda que

não tenha agido com dolo, resta patente a culpa da empresa na consumação do dano, com enriquecimento indevido, circunstância que implica o reconhecimento de sua responsabilidade solidária pela reparação do erário, conforme dispõe o art. 876 do novo Código Civil, quando prevê que "todo aquele que recebeu o que lhe não era devido, fica obrigado à restituição".

23. Para o cálculo do débito foram utilizadas as datas contidas no relatório da CGU (peça 3, do TC 005.937/2011-6, p. 9 ou peça 5 deste processo) que menciona acerca das datas de compensação dos cheques emitidos à empresa, conforme descrito abaixo:

De acordo com o citado extrato bancário, observou-se ainda que, ao longo da vigência do convênio, ocorreram pagamentos que totalizaram também o montante de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), e que foram efetuados por meio de dois cheques do convênio (nºs 850001 e 850002), ambos no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), compensados, respectivamente, nas datas de 08/08/2007 e 29/10/2007.

24. Desta forma, deverá ser o gestor à época citado solidariamente com a empresa executora para apresentar defesa ou recolher o débito imputado atinente à execução da obra.

25. Nos ofícios de citação, deve-se ressaltar que os débitos foram atualizados monetariamente, sem juros de mora, os quais serão acrescidos apenas se o Tribunal vier a condenar os responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

27. Realização da citação abaixo indicada, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis, no prazo de quinze dias, contados da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou recolham ao cofre especificado a quantia devida, atualizada monetariamente, calculados a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude dos atos a seguir apontados.

Citação 1 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado e quantificação do débito:

a) Qualificação dos Responsáveis solidários

Nome: Apolinário dos Anjos Neto

CPF: 457.281.944-00

Endereço(s): Rua José Silveira – 35 – Centro- Salgado de São Félix –PB – CEP 58.370-000 (peça 3).

Nome: RMC Construções Ltda.

CNPJ: 08.763.802/0001-65

Endereço: Rua Tipógrafo Manoel Marques Mariz – s/n – Bairro Maria Rachel – Sousa – PB – CEP 58.804-700 (peça 4).

b) Ato(s) impugnado(s) e débito(s)

Ato impugnado do gestor: Pagamento antecipado do total repassado pelo conveniente para a obra pactuada no Convênio 2.099/2006 (Siafi 570184), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Salgado de São Félix/PB, sem a sua efetiva execução, com funcionalidade de 0,0%, conforme consta no Parecer 74/2008 (peça 1, p. 229-269), acarretando prejuízo ao erário de R\$ 80.000,00; número de beneficiários listados inferior ao quantitativo exigido pelo plano de trabalho, em razão de somente constarem 36 beneficiários e itens da planilha orçamentária executados em desacordo com as especificações técnicas do projeto

Ato impugnado da empresa: não execução total do objeto do contrato para a realização da obra pactuada no Convênio 2.099/2006 (Siafi 570184), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Salgado de São Félix/PB, tendo em vista a execução parcial da obra de 25,67%, com funcionalidade de



0,0%, conforme consta no Parecer 74/2008 (peça 1, p. 229-269), acarretando prejuízo ao erário de R\$ 80.000,00, caracterizando, portanto, enriquecimento indevido, com responsabilidade solidária pela reparação do erário.

Dispositivos violados: Cláusula 1ª do termo do convênio, arts. 62 e 63 da Lei 4320/64, art. 37 da Constituição Federal e art. 876 do novo Código Civil.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
40.000,00	08/08/2007
40,000,00	29/10/2007

c) **Cofre para recolhimento:** Fundação Nacional de Saúde.

d) **Valor total do débito atualizado até 20/6/2014:** R\$ 117.508,67 (Demonstrativo peça 7).

Secex-PB – 2ª DT, em 20/06/2014.

[Assinado Eletronicamente]

Ana Lígia Lins Urquiza
AUFC – Mat. 319-0