

TC 009.294/2013-9

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA

Responsáveis: José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 177.220.983-04); Stac Engenharia Ltda. (CNPJ 03.319.331/0001-87)

Procurador ou advogado: Adriano Santana de Carvalho Santos (OAB/DF 40.005, procuração não juntada, petição na peça 4)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde/Superintendência Estadual do Maranhão (Funasa/Suest/MA) em desfavor do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 177.220.983-04), na condição de ex-Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA, em razão de irregularidades constatadas na prestação de contas quanto aos recursos transferidos àquele município por força do Convênio 081/2005 (Siafi 555344), celebrado em 16/12/2005 com a Funasa, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água, conforme discriminado no plano de trabalho (v. termo de convênio, peça 1, p. 103, plano de trabalho, peça 1, p. 203-209, espelho do Siafi, peça 2, p. 254, e relatório de TCE, peça 2, p. 230-240).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no quadro II do termo de convênio (peça 1, p. 103), alterado pelo 2º termo aditivo (peça 1, p. 237-239), e no plano de trabalho aprovado pela Funasa (peça 1, p. 199-209), foram previstos R\$ 133.895,00 para a execução do objeto (R\$ 132.700,00 destinados a obras civis de construção de sistema de abastecimento de água (meta 1) e R\$ 1.195,00 a atividades do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) (meta 2)), dos quais R\$ 130.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 3.895,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2007OB910521 e 2007OB912216, ambas no valor de R\$ 52.000,00 (peça 1, p. 8, 269 e 285, e peça 2, p. 123), emitidas em 20/9/2007 e 9/11/2007 respectivamente, perfazendo o montante de R\$ 104.000,00, equivalente a 80% do aporte a cargo da União. A primeira parcela desses recursos foi creditada na conta corrente específica do Convênio em 24/9/2007 e a segunda, em 14/11/2007 (v. extrato da conta 8.135-3, mantida na agência 4323-0 do Banco do Brasil, na peça 2, p. 49 e 53).

4. O ajuste vigeu no período de 16/12/2005 a 2/5/2010 e previa a apresentação da prestação de contas até 1º/7/2010 (v. peça 1, p. 6, e Cláusula Terceira do Anexo I da Portaria-Funasa 674, de 5 de dezembro de 2005, peça 1, p. 115), conforme termo de convênio (peça 1, p. 103), alterado de ofício em razão de atrasos na tramitação ou liberação de recursos e, ainda, devido à instauração da TCE pelos termos aditivos ,cinco prorrogações, todas de ofício conforme o 1º, 3º, 4º, 5º e 6º termos aditivos e respectivas publicações no DOU (peça 1, p. 167-169, 315-317, 357-361, 379, 387, e peça 2, p. 5 e 10).

5. Em 19/11/2007, a concedente emitiu Notificação-SEAPC/COPON/CGCON 2409 (peça 1, p. 291-293), em que solicita ao então prefeito e ora responsável o envio da prestação de contas da primeira parcela, no prazo de trinta dias a contar do recebimento da notificação. Em 28/4/2008, a

concedente emitiu nova notificação (Notificação-SEAPC/COPON/CGCON 132, peça 1, p. 327-329), em que volta a solicitar o envio da prestação de contas da primeira parcela, no prazo de trinta dias a contar do recebimento da notificação (ocorrido em 16/5/2008, cf. aviso de recebimento (AR), peça 1, p. 331-332). A conveniente encaminhou prestação de contas das parcelas recebidas, por meio do ofício 142/2008, datado de 29/10/2008 (peça 2, p. 17-109), informando a execução físico-financeira parcial das obras, no valor de R\$ 104.102,00 (v. documentos na peça 2, p. 41-45).

6. A fim de obter elementos para pronunciar-se acerca da execução física do objeto do Convênio (cf. despacho de 2011/2008, peça 2, p. 127), a Funasa promoveu visita técnica ao município em 26/3/2009, em que constatou a execução de apenas 15,92% do volume físico das obras de implantação do sistema de abastecimento de água e registrou diversas outras pendências a serem sanadas pela conveniente (v. relatório na peça 2, p. 137). Dos serviços relacionados na planilha orçamentária da obra (peça 2, p. 135), foi relatada a execução apenas dos itens referentes à construção do poço tubular, no valor de R\$ 13.684,60 (item 1.2), e a 45% da estrutura elevada de reservação, equivalentes a R\$ 7.438,19 (item 1.5).

7. Em parecer técnico parcial, emitido em 14/4/2009 (peça 2, p. 141), o engenheiro civil da Funasa responsável pela visita técnica assinalou, ainda, que houve mudança do local de execução do poço tubular e recomendou a não aprovação da prestação de contas parcial devido ao baixo percentual de execução física da obra.

8. Em 22/4/2009, a Funasa emitiu o Parecer Financeiro 074/2009 (peça 2, p. 149-151), que apontou as impropriedades e/ou irregularidades abaixo listadas:

a) falta de aporte da contrapartida proporcional aos recursos repassados pela concedente, no valor de R\$ 3.116,00;

b) utilização indevida da aplicação financeira no valor de R\$ 102,00, quando deveria ser utilizada a contrapartida no percentual exigido;

c) ausência dos comprovantes de recolhimento dos encargos sociais (ISSQN, INSS e IRRF), referentes ao pagamento das notas fiscais 166, 170 e 173;

d) execução financeira realizada no valor de R\$ 104.102,00, que corresponde a 100,10% dos recursos repassados da primeira e segunda parcela e ainda parte da aplicação financeira, estando incompatível com o percentual da execução física demonstrada, conforme parecer técnico parcial, de apenas 15,92%.

9. Em 28/4/2009, a Funasa emitiu a notificação 000719 (peça 2, p. 153-155) ao então prefeito de Cândido Mendes/MA, fixando o prazo de quinze dias para que fossem sanadas as pendências apontadas no parecer financeiro supracitado, sob pena de inscrição do município conveniente no cadastro de inadimplentes do Siafi e instauração de tomada de contas especial. A comunicação foi devidamente entregue à destinatária em 5/5/2009 (AR na peça 2, p. 159), mas não houve resposta.

10. Diante da inércia da conveniente, a então Coordenação Regional da Funasa no Maranhão (Core-MA/Funasa) emitiu novo parecer financeiro (123/2009, de 14/7/2009, à peça 2, p. 169), reiterando as impropriedades/irregularidades anotadas no parecer anterior e sugerindo a não aprovação da prestação de contas apresentada, bem como a instauração de TCE, por entender que não houve a correta e regular aplicação dos recursos repassados. Referido parecer foi aprovado no mesmo dia de sua emissão, o que deu início aos procedimentos de TCE.

11. Em 18/5/2010, a Funasa emitiu a notificação 01/TCE/PORTARIA 158 (peça 2, 175) para que o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, na condição de ex-prefeito de Cândido Mendes/MA, apresentasse defesa ou recolhesse o débito imputado. Porém, não há nos autos comprovante de recebimento da correspondência nem resposta da conveniente.

12. Em 19/10/2010, foi expedida notificação ao responsável (peça 2, p. 180), concedendo, em atenção a pedido do referido ex-gestor (solicitação não juntada aos autos), prazo adicional de trinta dias para apresentação de justificativas. Não consta nos autos comprovante de entrega dessa comunicação.

13. O Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco, já na condição de ex-Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA, encaminhou à Funasa, em 19/11/2010, ofício em que solicitava prazo de seis meses para a execução física do objeto do Convênio (peça 2, p. 190). Não consta no processo resposta da Funasa a esse requerimento.

14. O processo de TCE foi autuado em 5/7/2011 (v. peça 1, p. 2). Em 1º/8/2011, a Funasa emitiu nova notificação ao ex-Prefeito para que, no prazo de quinze dias, informasse as providências adotadas para conclusão da execução física do objeto do Convênio ou apresentasse alegações de defesa (comunicação na peça 2, p. 200, e AR na peça 2, p. 206, que indica ter a notificação sido recebida em 13/10/2011).

15. Houve, ainda, a emissão de uma notificação sem número, de 17/10/2011, dirigida ao ora responsável, instando-o a recolher o débito que lhe fora imputado, por não ter concluído a execução física do objeto do convênio em apreço (peça 2, p. 182). O responsável, por intermédio de advogados (procuração na peça 2, p. 212), protocolizou requerimento datado de 8/11/2011, em que solicitava vista e cópia do processo de prestação de contas do Convênio (peça 2, p. 210-211). O atendimento do pedido foi autorizado em 11/11/2011 (peça 2, p. 210), mas não se encontra nos autos comprovante de fornecimento de vista ou cópia do processo aos mandatários do requerente, nem nova manifestação do responsável.

16. Tendo por esgotadas as medidas a seu cargo com vistas a sanear as irregularidades verificadas, foi procedido, em 24/5/2012, o registro de responsabilidade do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco na conta Diversos Responsáveis Apurados (cf. nota de lançamento 2012NL600321, peça 2, p. 226). A Funasa elaborou o relatório de tomada de contas especial, datado de 2/10/2012 (peça 2, p. 230-240), indicando como irregularidades motivadoras da TCE os fatos arrolados no Parecer Financeiro 074/2009 (v. item 8 desta instrução e documento na peça 2, p. 149-151), que caracterizaram a ocorrência de prejuízo ao erário decorrente da não execução do objeto do Convênio (itens 5 e 10 do relatório de TCE, à peça 2, p. 234 e 238).

17. Ao final, a tomadora de contas concluiu que o dano apurado foi de R\$ 191.076,29 em valores atualizados até 30/9/2011 (considerando a data do primeiro repasse, 20/9/2007, como única data de referência para atualização do débito, conforme demonstrativo na peça 2, p. 202-204), sob a responsabilidade do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 177.220.983-04), ex-Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA (item 13 do relatório de TCE, à peça 2, p. 240).

18. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) emitiu, então, o Relatório de Auditoria 258313/2012, de 12/12/2012 (peça 2, p. 256-258), concluindo que o Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 177.220.983-04) encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 189.339,64 (considerando as datas em que cada parcela repassada foi creditada na conta do convênio, cf. demonstrativo de débito na peça 2, p. 250-252).

19. Em seguida, foi certificada a irregularidade das contas e emitido o parecer do dirigente do órgão de controle interno, bem como o pronunciamento ministerial (peça 2, p. 259-262).

20. Após a autuação do processo neste Tribunal, o responsável deu entrada, em 14/4/2014, no documento incluso na peça 4, em que fez exposição de motivos objetivando afastar as irregularidades que motivaram a instauração da TCE. Esse documento está assinado por advogado (peça 4, p. 5), porém não foi juntado o instrumento de procuração respectivo.

EXAME TÉCNICO

21. Os recursos transferidos pela concedente somaram R\$ 104.000,00 (peça 1, p. 269 e 285, e peça 2, p. 49, 53 e 123), equivalentes a 80% da participação da União no Convênio. Na prestação de contas, a conveniente declarou que essa quantia, acrescida de R\$ 102,00 provenientes de rendimentos de aplicação financeira, foi integralmente paga à empresa Stac Engenharia Ltda. (CNPJ 03.319.331/0001-87, cf. peça 5), contratada para executar as obras de implantação do sistema de abastecimento de água pactuado no ajuste (peça 2, p. 85-109).

22. A Funasa, diante das constatações feitas em visita técnica ao município, decidiu pela glosa total dos recursos repassados por considerar como não executado o objeto do Convênio (peça 2, p. 234 e 238). Apesar da execução parcial de itens das obras pactuadas, as informações disponíveis nos autos levam à conclusão de que o sistema de abastecimento de água, tal como se encontrava, não reunia condições de funcionamento e, portanto, não tinha utilidade para os beneficiários finais.

23. A exposição de motivos inclusa na peça 4, encaminhada ao Tribunal em 14/4/2014 por advogado constituído pelo ex-Prefeito (instrumento de procuração não juntado), contesta as conclusões da entidade tomadora de contas e afirma que o objeto do Convênio foi realizado a contento, apontando como evidência disso os documentos encaminhados com a prestação de contas apresentada à Funasa (notas fiscais e planilhas de medição). Diz, por outro lado, que restou incompleta apenas a elevação de três caixas de fibra de vidro para a construção de reservatório com capacidade de 15.000 litros e que, embora adquiridas essas três caixas, sua estrutura de sustentação não foi construída em razão do término do mandato do responsável. Acrescenta que as providências para regularização dessa pendência estavam sendo tomadas de modo a concretizar a obra (peça 4, p. 2-3).

24. Sobre as alegações acima, verifica-se que conflitam substancialmente com as anotações do engenheiro da Funasa encarregado da visita técnica de 26/3/2009, que relatou a execução tão-somente do poço tubular e de parte da estrutura de reservação, o que significa dizer que nada havia sido feito de itens relevantes da obra, tais como adutora, estação elevatória e rede de distribuição, entre outros (peça 2, p. 133-139).

25. Visto que o ex-Prefeito não juntou, até o momento, elementos capazes de afastar as conclusões do órgão concedente e de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio, entende-se como o mais adequado dar andamento ao processo, considerando, ainda, que a citação, quando efetivada, abrirá ao ex-gestor a oportunidade de comprovar o alegado acima.

26. Antes de se passar à fase de citação, entretanto, sugere-se a promoção de diligência visando ao saneamento de dúvida surgida quanto ao real beneficiário dos pagamentos declarados em nome da empresa contratada (Stac Engenharia Ltda.).

27. A prestação de contas (peça 2, p. 17-109) relacionou os seguintes pagamentos à construtora:

Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Cheque	Nota fiscal	Documentos nos autos
1º/11/2007	52.000,00	850001	0166	peça 2, p. 53, 93 e 95
14/11/2007	5.000,00	850002	0170	peça 2, p. 53, 99 e 101
10/12/2007	47.102,00	850003	0173	peça 2, p. 55, 105 e 107
Total	104.102,00	-	-	-

28. No que se refere ao primeiro pagamento, a data de saque do cheque 850001, no valor de R\$ 52.000,00, da conta vinculada ao Convênio foi 1º/11/2007, como mostrado na tabela acima (v. extrato bancário na peça 2, p. 53). Contudo, verifica-se que a emissão da nota fiscal e do respectivo

recibo ocorreu em 24/9/2007 (peça 2, p. 93-95), portanto, mais de um mês antes do saque, revelando descompasso significativo entre a declaração de recebimento pelo credor e a efetiva retirada do correspondente numerário da conta corrente específica do ajuste.

29. Levanta-se, assim, considerando não ser prática comum o credor dar quitação de dívida com tal antecedência em relação à data de pagamento, razoável incerteza sobre a identidade do verdadeiro favorecido do cheque, o que pode repercutir na avaliação donexo causal entre os recursos federais transferidos e os gastos realizados, bem como na definição das responsabilidades dos agentes envolvidos. Para sanar a dúvida, entende-se pertinente encaminhar diligência ao Banco do Brasil solicitando cópia do referido cheque. Embora não se tenha verificado lapso similar quanto aos demais pagamentos, propõe-se estender o pedido aos outros dois cheques (850002 e 850003) para que se tenha quadro completo sobre o destino dos repasses da Funasa.

CONCLUSÃO

30. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de definir a responsabilidade individual ou solidária pelos atos de gestão inquinados, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência ao Banco do Brasil para que, no prazo quinze dias, remeta a esta Unidade Técnica cópia dos seguintes cheques, sacados da conta corrente 8.135-3, mantida pela Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA, na agência 4323-0 do Banco do Brasil, para movimentação dos recursos referentes ao Convênio 081/2005 (Siafi 555344), celebrado entre a referida prefeitura e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) (itens 21 a 29 desta instrução):

Cheque	Data do saque	Lote	Valor (R\$)
850001	1º/11/2007	13507	52.000,00
850002	14/11/2007	13694	5.000,00
850003	10/12/2007	13507	47.102,00

31. Considerando que a representação do responsável está viciada, pelo fato de o instrumento de procuração daquele que se apresentou como seu advogado não ter sido juntado aos autos, propõe-se que seja fixado prazo de dez dias ao referido procurador para regularizar o mencionado vício de representação, consoante os arts. 145, § 1º, do Regimento Interno/TCU) (item 20 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, ao Banco do Brasil para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia dos cheques abaixo especificados, sacados da conta corrente 8.135-3, mantida pela Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA, na agência 4323-0 do Banco do Brasil, para movimentação dos recursos referentes ao Convênio 081/2005 (Siafi 555344), celebrado entre a referida prefeitura e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa):

Cheque	Data do saque	Lote	Valor (R\$)
850001	1º/11/2007	13507	52.000,00
850002	14/11/2007	13694	5.000,00
850003	10/12/2007	13507	47.102,00

b) fixar prazo de dez dias ao Sr. Adriano Santana de Carvalho Santos (OAB/DF 40.005) para que regularize a sua representação do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 177.220.983-04), por meio da juntada do instrumento de procuração.

Secex/MA, 2ª DT,

São Luís/MA, 10 de julho de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Jansen de Macêdo Santos
AUFC – Mat. TCU 3077-5