



Processo TC 010.484/2014-0 (com 23 peças)  
Apenso: TC 037.180/2011-8 (com 41 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial oriunda da conversão de processo de representação (TC 037.180/2011-8, em apenso), determinada pelo Acórdão 1.472/2014-2ª Câmara (peça 1), mediante o qual foi autorizada a citação do sr. Guerino Luiz Zanon, ex-prefeito do Município de Linhares/ES (gestões 1997/2000 e 2001/2004), pelos débitos originais de R\$ 170.000,00 (data de referência: 12.6.2000) e R\$ 680.000,00 (data de referência: 31.8.2000), decorrentes da *“formulação do edital da Tomada de Preços 001/2000 e assinatura do Contrato 0074/2000, prevendo itens com especificações divergentes daquelas estabelecidas no projeto que integra o Convênio 619/1.999/FNS, além de assinatura de relatório de cumprimento do objeto do convênio, resultando nas inadequações que inviabilizaram a operação do sistema de esgotamento sanitário da comunidade de Pontal de Ipiranga”* (peça 30, item 32, do apenso).

O Convênio 619/1999, celebrado, em 20.12.1999, entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de Linhares/ES, tinha por objeto *“a infraestrutura do Balneário Pontal do Ipiranga, conforme o plano de trabalho especialmente elaborado”* (peça 15, p. 3, do apenso).

As obras pactuadas, compostas de uma estação de tratamento de esgoto e de quatro estações elevatórias (peça 15, p. 11, do apenso), foram orçadas em R\$ 935.000,00, sendo R\$ 850.000,00 às custas da Funasa, e R\$ 85.000,00 às custas do município, a título de contrapartida (peça 15, pp. 5/6, do apenso).

Os recursos federais foram transferidos ao município em duas parcelas: uma de R\$ 170.000,00 e outra de R\$ 680.000,00, mediante ordens bancárias datadas de 12.6.2000 e 31.8.2000, respectivamente (peça 15, p. 15, do apenso).

O prazo de vigência do convênio foi originalmente fixado em 180 dias, contados da sua publicação (que ocorreu em 17.1.2000 – peça 15, p. 10, do apenso), com mais 60 dias de prazo para a apresentação da prestação de contas final (peça 15, pp. 7/8 e 11, do apenso). Em razão do atraso na liberação dos recursos, a vigência do convênio foi prorrogada de ofício para o dia 1º.6.2001, já incluído o prazo para a apresentação da prestação de contas final (peça 18, p. 5). Posteriormente, houve outro aditamento (peça 7, p. 1, e peça 28, p. 22, do apenso), que prorrogou a vigência do convênio para 29.9.2001, com prazo para a prestação de contas até 28.11.2001, em função de supostas condições climáticas adversas.

Em 11.2.2003, a Funasa emitiu parecer técnico favorável à aprovação da prestação de contas dos recursos do convênio (peça 28, p. 23, do apenso).

A citação do sr. Guerino Luiz Zanon foi promovida nos termos autorizados pelo Acórdão 1.472/2014-2ª Câmara (peças 7 e 9) e, em resposta, o ex-prefeito apresentou suas alegações de defesa (peças 17 a 19).

Após analisar as alegações de defesa apresentadas, a Secex/ES, em pareceres uniformes, propôs ao Tribunal (peças 21 a 23):

“37.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Guerino Luiz Zanon;



37.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Guerino Luiz Zanon (CPF 557.764.697-91), ex-Prefeito de Linhares (ES), [condenando-o] ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Transferência	Valores Originais	Data da ocorrência
OB 004273	170.000,00	12/6/2000
OB 007485	680.000,00	31/8/2000

Valor atualizado em 13/10/2014: R\$ 4.832.438,01 (peça 21)

37.3 aplicar ainda ao Sr. Guerino Luiz Zanon (CPF 557.764.697-91) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

37.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

37.5 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

37.6 determinar à SECEX-ES que instaure representação de modo a apurar a ocorrência de irregularidades na execução das obras que constituíam o objeto do convênio 827/2000, registro SIAFI 414318, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Prefeitura Municipal de Linhares (ES), para a construção da rede coletora de esgoto do sistema de esgotamento sanitário da localidade de Pontal de Ipiranga, naquele município;

37.7 arquivar o processo.”

## II

A representação que originou esta tomada de contas especial, formulada por Procurador da República, foi motivada pela notícia de que o sistema de esgotamento sanitário do balneário do Pontal do Ipiranga nunca entrou em operação, apesar de as obras estarem concluídas (peça 1 do apenso).

Após diligências à Prefeitura Municipal de Linhares e à Funasa (peças 11, 12 e 20 do apenso), diversos documentos a respeito do Convênio 619/1999 foram encaminhados a esta Corte e analisados pela Secex/ES (peças 17 e 30 do apenso). Constam da documentação apresentada:

a) parecer técnico da Funasa, datado de 19.11.2002, atestando que a obra foi 100% executada, mas que o sistema não estava em funcionamento (peça 15, pp. 13/4, do apenso);



b) relatório de visita *in loco*, datado de 20.6.2003, subscrito por engenheiros da Funasa, informando que o sistema continuava sem estar em operação e destacando os seguintes aspectos observados (peça 15, p. 21, do apenso):

b.1) as elevatórias estão funcionando, mas com aspecto de abandono, sem cerca de proteção, com muita infiltração, com os painéis de comando elétrico de automação expostos ao tempo, já demonstrando deterioração por ação da maresia, e as caixas de areia estão lacradas com laje, sem acesso à grade para limpeza;

b.2) as lagoas da estação de tratamento continuam vazias, apesar de a prefeitura ter sido alertada em visitas anteriores sobre a necessidade de enchê-las com água, para evitar que seus fundos viessem a fissurar e provocar futuras infiltrações;

b.3) a estação de tratamento se encontra em estado de abandono total, com alguns trechos das canaletas de drenagem de águas pluviais desmoronados, fundo das lagoas com muitas fissuras, sem comportas de saída de efluente, e com marca de veículos que transitam em seu interior;

c) relatório de visita *in loco*, datado de 9.9.2003, subscrito por engenheiros da Funasa, informando o seguinte (peça 15, p. 9, do apenso):

c.1) na estação de tratamento de esgoto - ETE, as canaletas de drenagem de águas pluviais e o fundo das lagoas foram recuperados, foi iniciado o processo de enchimento das lagoas com água;

c.2) nas elevatórias, foram abertas novas visitas nas caixas de areia, permitindo o acesso à limpeza das grades;

c.3) com os serviços de recuperação que estão sendo realizados nas elevatórias e na ETE, o sistema está pronto para entrar em carga;

d) ofício do Secretário Municipal de Obras, datado de 30.7.2012, informando que o sistema de esgotamento sanitário do Pontal do Ipiranga não está operando, em razão de diversos problemas técnicos encontrados em suas estruturas, que necessitam de obras de reparo/manutenção para entrar em funcionamento (peça 16 do apenso);

e) laudo pericial emitido por perito do Ministério Público Federal - MPF, no bojo do Inquérito Civil Público 1.17.003.000026/2011-36, que destaca as seguintes irregularidades verificadas em vistoria realizada, nos dias 7 e 8.5.2013, nos locais das obras (peça 28, pp. 16/59, do apenso):

e.1) a ETE está inoperante;

e.2) a guarita da ETE está completamente deteriorada: além da sujeira, as portas de entrada e do banheiro não existem, bem como os vidros das janelas. Também faltam as peças sanitárias e as instalações elétricas;

e.3) o cercamento perimetral da ETE está parcialmente danificado, seja pela ação de terceiros ou pelo desmoronamento dos taludes;

e.4) não há portões na entrada da ETE, ao contrário do previsto no projeto;

e.5) não foi vista vegetação nos taludes, em especial as gramíneas especificadas em projeto;

e.6) as calhas de drenagem estão obstruídas e/ou danificadas, totalmente impedidas de cumprirem sua função;

e.7) no interior das lagoas anaeróbica, facultativa e de maturação, há densa variedade de plantas, enquanto o revestimento perimetral está danificado e tomado por vegetação;

e.8) na lagoa de maturação, após o mecanismo de saída, não foi construído o emissário para condução das águas residuais tratadas para o Rio Ipiranga, destino especificado em projeto;

e.9) as quatro estações elevatórias de esgoto bruto (EEEE) estão deterioradas e inoperantes;

e.10) as EEEB1, EEEB2 e EEEB3 estão situadas em terreno sem cercamento. A EEEB4 está situada em terreno invadido, recentemente cercado e com uma construção iniciada. As quatro estações elevatórias estão sem os equipamentos e instalações básicas para o seu funcionamento, tais como as bombas de recalque e o quadro de comando elétrico. O nível das estações está muito abaixo do



adequado para a sua operação, sendo providenciada pela Prefeitura de Linhares obra complementar para elevação, com o objetivo de propiciar seu recebimento e uso pelo SAAE da localidade, que, de fato, não ocorreu;

e.11) quanto à rede coletora, embora não integre o objeto do Convênio 619/1999, foi informado por alguns moradores, residentes há mais tempo na localidade, que realmente foi construída, porém, quando feitas algumas ligações, o esgoto voltou para as casas, o que denota que a rede foi executada com declividade insuficiente e que há obstruções e impropriedades na tubulação;

e.12) o projeto elaborado pela Prefeitura de Linhares/ES, apresentado à Funasa para a confecção do Convênio 619/1999, especificou, para cada uma das estações elevatórias, diferentes potências de bombas (EEEB1: 7,5 cv; EEEB2: 5 cv; EEEB3: 7,5 cv; EEEB4, 10 cv), porém, nas planilhas de formação de preço do procedimento licitatório e do contrato, constaram apenas equipamentos com a menor potência especificada, ou seja, 5 cv;

e.13) houve, também, divergência entre as especificações do concreto contidas no mencionado projeto e as contidas nas planilhas de formação de preço da licitação e do contrato;

f) laudo de vistoria técnica realizada em 5.6.2013, por engenheiro civil municipal, que atestou a não operacionalidade do sistema de esgoto, em função de (peça 28, pp. 3/8, do apenso):

f.1) as estações elevatórias estarem desativadas, sem instalação elétrica e sem os conjuntos moto-bombas;

f.2) a estação de tratamento de esgoto estar inoperante, com as três lagoas completamente vazias, apresentando focos de vegetação de pequeno e médio porte, além de deterioração em estruturas auxiliares.

Entre esses documentos, destaca-se o laudo pericial do Ministério Público Federal, em que o perito, ao ser perguntado se o atual estado de inviabilidade de operação do sistema de esgotamento sanitário foi causado por problemas na execução da obra ou se decorreu da deterioração das estruturas construídas causadas pela não utilização, pela ação do tempo e pela falta de manutenção, assim respondeu (peça 28, pp. 56/7, do apenso, grifou-se):

“122. Pode-se afirmar que a inviabilidade de operação do sistema de tratamento de esgoto construído ocorreu tanto por problemas na execução da obra como pela deterioração das estruturas construídas, em razão da sua não utilização, ação do tempo e falta de manutenção.

123. Em detalhes, explica-se.

124. Na resposta ao quesito 1, foram evidenciadas, qualitativamente, ocorrências relativas à execução da obra que inviabilizaram a operação do sistema de tratamento de esgoto construído. (...).

125. Ademais, vale registrar que a utilização da obra também foi inviabilizada pela inexistência de estruturas complementares necessárias ao seu perfeito funcionamento, em especial:

125.1. inexistência de emissário para lançamento da água residual de tratamento, (...);

125.2. rede coletora desconforme, ou seja, sem encaminhamento do esgoto coletado para as estações elevatórias, (...).

126. Logo, impossível as estações elevatórias e de tratamento de esgoto construídas operarem se não há esgoto para alimentá-las ou dispositivo para destinar seu resíduo.

127. Outro ponto evidente na vistoria refere-se ao total abandono das instalações e à completa ausência de manutenção, já caracterizados tão logo concluída a obra, consoante relatório técnico do órgão concedente, elaborado durante a prestação de contas do Convênio 619/99, no ano de 2003, (...).”



Como se vê, o sistema de esgotamento sanitário do Pontal do Ipiranga, no Município de Linhares/ES, jamais entrou em operação, apesar de terem sido destinados vultosos recursos públicos federais para a sua construção, tanto por meio do Convênio 619/1999 (execução da ETE e de 4 estações elevatórias), quanto por meio do Convênio 827/2000 (execução da rede coletora – peça 19, pp. 273/80), nos valores, respectivamente, de R\$ 850.000,00 e de R\$ 662.400,00.

A vigência de ambos os convênios, celebrados com a Funasa, findou ainda no mandato do sr. Guerino Luiz Zanon: o término do Convênio 619/1999 ocorreu em 29.9.2001 (peça 7, p. 1, do apenso), e o do Convênio 827/2000, em 27.11.2004 (peça 19, pp. 284 e 287).

Especificamente em relação ao Convênio 619/1999, de que trata esta TCE, as respectivas obras foram declaradas aceitas e em funcionamento pela Prefeitura Municipal de Linhares/ES em 24.10.2001, consoante Termo de Recebimento Definitivo da Obra à peça 19, p. 268, subscrito pelo Secretário Municipal de Obras, com o seguinte teor (grifos acrescidos):

“A Prefeitura Municipal de Linhares, CGC 27.167.410/0001-88, certifica, para fins de Prestação de Contas junto à FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA, que a obra referente ao Convênio nº 619/1999, para construção da INFRAESTRUTURA DO BALNEÁRIO PONTAL DO IPIRANGA – Município de Linhares/ES, no valor de R\$968.065,87 (Novecentos e sessenta e oito mil, sessenta e cinco reais e oitenta e sete centavos), executada de acordo com a Tomada de Preço nº 001/2000, entre a Prefeitura Municipal de Linhares e a Firma Limaq - Linhares Máquinas Ltda., inscrita no CGC nº 27.292.275/0001-00, denominada CONTRATADA, foi aceita como concluída, obedecendo os padrões técnicos exigidos e se encontra em perfeito funcionamento, atendendo plenamente a comunidade beneficiada.

O presente Termo não exime a CONTRATADA das responsabilidades e obrigações a que se refere o Código Civil Brasileiro.

Outrossim, informamos, ainda, que a obra não apresenta nenhum problema de ordem técnica e que a mesma atendeu as exigências contratuais impostas por esta municipalidade.”

E, em 25.10.2001, o então Prefeito Municipal firmou Relatório de Cumprimento de Objeto, referente ao Convênio 619/1999, nos seguintes termos (peça 28, p. 27, do apenso, grifou-se):

“Atesto para fins de prova junto ao Ministério da Saúde que as obras/serviços constantes do Plano de Trabalho do convênio nº 619/99/FNS – para construção da INFRAESTRUTURA DO BALNEÁRIO DO PONTAL DO IPIRANGA – foram integralmente executadas, de acordo com as normas técnicas vigentes, mantendo a boa qualidade do projeto que foi dividido em 03 (três) ETAPAS, sendo ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO SANITÁRIO – ESTAÇÕES ELEVATÓRIAS – REDE COLETORA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, localizadas no Balneário Pontal do Ipiranga, neste Município, tendo sido atingido plenamente o objeto do referido convênio.”

Ocorre que os gestores municipais faltaram com a verdade ao prestar as referidas declarações, pois, como apontado pelo perito do MPF, as obras executadas nunca beneficiaram a coletividade, seja porque o projeto submetido à Funasa (peça 18, pp. 57/74) não foi inteiramente obedecido por ocasião da licitação e da contratação (como comprovado pela divergência entre as especificações do concreto e da potência das bombas), seja porque houve descumprimento do contrato e das normas técnicas vigentes por parte da empresa contratada (inexecução do emissário de lançamento



dos dejetos e baixo nível das estações elevatórias), seja porque as obras executadas não foram devidamente conservadas até que pudessem entrar em operação (isto é, até que a rede coletora fosse concluída a contento e que fosse obtida a licença ambiental de operação, fatos que deveriam ter ocorrido ainda na gestão do sr. Guerino Luiz Zanon).

Passados mais de 13 anos da aceitação das obras conveniadas pela Prefeitura Municipal de Linhares, estas permanecem sem nenhuma utilidade para a população. Assim, não se resolveram os problemas que justificaram a celebração do convênio, quais sejam, proliferação de doenças causadas pelos esgotos a céu aberto, desconforto para a população e para os veranistas e poluição do meio ambiente (peça 18, p. 75).

A inutilidade do objeto executado configura prejuízo aos cofres da Funasa, em razão do completo desperdício dos recursos federais alocados ao empreendimento, o qual não se converteu em qualquer benefício para a população.

Cabe destacar, aqui, a seguinte informação contida no laudo pericial do MPF, a respeito de irregularidades nas obras de esgotamento sanitário detectadas no ano de 2006 (peça 28, p. 19, do apenso):

“4.4. Ainda em dezembro de 2011, a ex-Diretora do SAAE [Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Linhares/ES], Dicla Maria Pifer Brzesky, informou que decidiu ‘*não receber a obra*’ após constatar que seria ‘*impossível operá-lo, da forma como se encontrava*’. Também elencou ‘*irregularidades e precariedades*’ detectadas no Sistema de Esgotamento Sanitário do Pontal do Ipiranga no ano de 2006, fls. 53/55:

- Falta de declividade em grande parte da rede coletora;
- (...)
- Painéis de comando inadequados, por não possuírem os componentes necessários ao funcionamento das bombas;
- Falta de válvulas de retenção e registro para operação;
- Barriletes construídos dentro dos poços de sucção e, em uma elevatória, a ausência de tubulação em ferro fundido;
- (...)
- As lagoas (anaeróbia, facultativa e de maturação) completamente fissuradas, sem comportas de saída de efluentes (*stop-log*);
- (...)
- As camadas de barro para impermeabilização não foram suficientes, necessitando de camadas betuminosas mais consistentes e de melhor qualidade. Impossibilitando a carga devido às condições precárias das lagoas;
- Falta de licenciamento ambiental, imprescindível a qualquer construção e operação de SES;
- A cópia do projeto do SES encaminhado ao SAAE, quando solicitada para averiguação *in loco*, não condizia em grande parte com a construção.”

Verifica-se, pois, que as obras executadas padecem de problemas técnicos diversos, os quais, aliados à falta de manutenção e conservação do sistema, certamente contribuíram para a sua inoperância.

Sendo assim, merecem ser julgadas irregulares as contas do sr. Guerino Luiz Zanon, com sua condenação em débito pelo valor total dos recursos federais alocados à execução do Convênio 619/1999, além da aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, como proposto pela unidade técnica.



Todavia, sugere-se que seja abatido do débito proposto o valor de R\$ 13.673,02 (data de ocorrência: 28.11.2001), correspondente ao saldo de recursos federais (incluídos os rendimentos de aplicação financeira) devolvido à Funasa, conforme Parecer Técnico 15/2003, à peça 15, pp. 17/8, do apenso. Registre-se que, dos R\$ 15.607,15 devolvidos, R\$ 1.934,13 foram devolvidos ao próprio município, sendo referentes ao saldo não utilizado da contrapartida extra de R\$ 35.000,00, depositada na conta específica do convênio (a contrapartida extra efetivamente utilizada foi de R\$ 33.065,87, correspondente ao valor do 2º termo aditivo ao Contrato 74/2000 – peça 19, pp. 251/3).

Ademais, em vez da representação proposta no item 37.6 da instrução de peça 21, sugere-se que seja instaurada, desde logo, tomada de contas especial, ante as evidências de que os objetivos do Convênio 827/2000 também não foram cumpridos, o que caracteriza dano ao erário no valor total dos recursos federais utilizados na execução dessa avença.

Por fim, sugere-se que a cópia da deliberação que vier a ser prolatada também seja encaminhada ao autor da representação em apenso, Procurador da República Leandro Botelho Antunes, e à Funasa, para ciência.

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela Secex/ES, com os seguintes ajustes/acréscimos:

- a) que seja abatido do débito o valor de R\$ 13.673,02, na data de 28.11.2001 (término da vigência do Convênio 619/1999), referente ao saldo devolvido à Funasa;
- b) que, em vez de representação, seja determinada a instauração de tomada de contas especial para tratar do débito referente ao não alcance do objetivo do Convênio 827/2000;
- c) que a cópia da deliberação que vier a ser prolatada, e dos respectivos relatório e voto, seja encaminhada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, ao Procurador da República Leandro Botelho Antunes, autor da representação contida no TC 037.180/2011-8 (fazendo-se referência ao Inquérito Civil Público 1.17.003.000026/2011-36), e à Funasa, para ciência.

Brasília-DF, em 22 de dezembro de 2014.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador