

TC 029.764/2014-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e Prefeitura Municipal de Ararendá/CE

Responsável: José Adriano Paiva de Aguiar (CPF 396.991.103-68)

Advogado ou Procurador: Não há

Proposta: Diligência

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar, ex-prefeito do município de Ararendá/CE, em razão da impugnação total da aplicação dos recursos liberados pela concedente, por força do Termo de Compromisso PAC 281/2007, Siafi 632153, celebrado entre referida prefeitura e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), tendo por objeto a execução da “Sistema de Esgotamento Sanitário”, conforme o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 28-32).

HISTÓRICO

2. Para a execução do objeto do referido convênio, foram previstos recursos no valor total de R\$ 2.680.556,81, dos quais R\$ 2.600.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 80.556,81 corresponderiam à contrapartida (peça 3, p. 24).

3. Os recursos federais foram repassados parcialmente, em três parcelas totalizando o montante R\$ 2.080.000,00 dos R\$ 2.600.000,00 de responsabilidade da Funasa, mediante as ordens bancárias especificadas na tabela abaixo (peça 3, p. 111):

Ordem Bancária	Data da OB	Valor (R\$)
2008OB909495	27/11/2008	520.000,00
2009OB800337	15/1/2009	780.000,00
2010OB802631	1/4/2010	780.00,00

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 22/1/2014, acrescido de 60 dias para apresentação da prestação de contas, conforme as alterações por sucessivos termos aditivos: peça 1, p. 140-142 e 164-166; peça 2, p. 27, 71, 81-83, 103-105, 159-160, 77, 235-237, 313 (na sequência de assinatura).

5. Em 16/3/2009, por meio do Ofício 1603001/2009, o então prefeito José Adriano Paiva de Aguiar encaminhou a prestação de contas referente a 1ª parcela do Convênio 281/2007, contendo os seguintes documentos (peça 1, p. 246-258):

Documento	Localização
Termo de Aceitação Parcial da Obra	Peça 1, p. 248
Relatório de Cumprimento do Objeto	Peça 1, p. 250
Relação de Execução Físico-Financeira	Peça 1, p. 252
Relação de Pagamentos Efetuados	Peça 1, p. 254

Relação de Bens Adquiridos	Peça 1, p. 256
Conciliação Bancária	Peça 1, p. 258

6. Em consequência, da análise da prestação de contas da 1ª parcela do convênio, foi emitido o Parecer Técnico/Diesp/Core/CE inserido na peça 1, p. 264-268, consignando que “o objeto do Convênio foi atingido em 100% dos recursos liberados”. No mesmo sentido opinou o Parecer Financeiro 304/2009, requerendo, no entanto, a solução de pendências na documentação, tendo a prefeitura atendido como solicitado (peça 1, p. 302-310).

7. Posteriormente, foi emitido outro Parecer Financeiro 110/2013 (peça 2, p. 362-368), que ressalta as irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15 (peça 2, p. 177-218), resultante de ação de controle realizada pela CGU, abordando, em 3/2/2012, dentre outros, o convênio em foco, as irregularidades abaixo discriminadas:

- a) “montagem de processo licitatório e contratação de empresa inexistente”;
- b) “ausência de abertura de matrícula da obra no Cadastro Específico do INSS – CEI”;
- c) “participação de empresas de fachada na Concorrência 1/2008”;
- d) “ausência de comprovação do efetivo recolhimento e pagamento do IRPJ”;
- e) “licenciamento ambiental vencido”;
- f) “execução da obra e serviços do sistema de esgotamento sanitário em atraso”;
- g) “pagamento indevido de serviços no valor de R\$ 28.731,24 não executados e de materiais não fornecidos”;
- h) “divergência entre o serviço de escavação contratado com o que está sendo efetivamente executado na obra de esgotamento sanitário, bem como evidências de superfaturamento de serviços”;
- i) “ineficácia do contrato celebrado para execução da obra de esgotamento sanitário”;
- j) “não comprovação da contrapartida do Termo de Compromisso”;
- k) “prática de sobrepreço de itens cotados na planilha da proposta de preço contratada”;
- l) “cheques endossados por pessoa que não configura como sócio gerente da empresa MA Engenharia Ltda”.

8. Por fim, o mencionado Parecer Financeiro concluiu que o objeto do convênio não foi alcançado, sugerindo a não aprovação do valor de R\$ 2.080.000,00 de recursos da FUNASA por impugnação Técnica de responsabilidade do ex-gestor, Sr. JOSÉ ADRIANO PAIVA AGUIAR.

9. O município foi notificado dos apontamentos do Relatório de Demandas Especiais mediante o Ofício 4/2012, de 1/6/2012 (peça 2, p. 97-99). Em resposta, solicitou dilação do prazo para atendimento (peça 2, p. 227-229).

10. O Parecer Técnico Diesp, de 29/10/2012 (peça 2, p. 245-269), relativo às visitas técnicas realizadas nos dias 14 e 15/3/2011 e 11/9/2012, com o fito de realizar verificações acerca das irregularidades apresentadas no Relatório da CGU, concluiu, diante da documentação analisada na prefeitura pelos técnicos da Funasa, que o Relatório de Demandas Especiais teria sido parcialmente atendido. Por outro lado, conclui da seguinte forma (peça 2, p. 267):

Diante da visita técnica realizada e do acima exposto, concluímos:

- O Termo de Sustentabilidade enviado, folhas 280 e 281 do Volume Processo Projeto, consta na descrição do Sistema Proposto o Sistema de Abastecimento de Água onde deveria constar Sistema de Esgotamento Sanitário;
- O município recebeu a importância de R\$ 2.080.000,00 e apresentou a comprovação mediante a prestação de contas parcial de R\$ 520.000,00;

• O Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15, folhas 197 a 218 do Volume Prestação de Contas foi parcialmente atendido no que diz respeito à área técnica, devendo a compromitente:

1. Restituir o valor de R\$ 26.314,00 à conta do convênio, referentes aos serviços não executados (Constatação 008);
2. Atender o Relatório Técnico referente à Portaria N° 201, de 14/03/2012, onde se conclui que as escavações, até o momento, foram executadas mecanicamente e não manualmente com havia na planilha contratada, perfazendo uma diferença de R\$ 64.782,63 (Constatação 009);
3. Apresentar nova composição de custos para o Grupo Gerador 26kva com quadro de partida, pois o valor se encontra acima do preço da Tabela 014 da SEINFRA (Constatação 013);
4. Detalhar melhor a composição de custos dos itens 11.1.7 - Casa de comando para grupo gerador, item 11.1.9 - Eletrificação de área e o item 11.1.10 – Peças e acessórios, pois não atendem ao solicitado (Constatação 013);
5. Encaminhar à FUNASA o Relatório i, Portaria 623, atualizado;

• Considerando a Rescisão Contratual com a empresa M. A. Engenharia Ltda., submeter à aprovação da FUNASA o orçamento básico, atendendo as recomendações acima antes de início do processo licitatório;

• Efetuar o levantamento dos serviços já executados e materiais fornecidos e pagos.

11. Cabe esclarecer, ainda, que a auditoria da CGU (peça 2, p. 177-218) foi realizada em atendimento a denúncia de possíveis irregularidades em convênios firmados com a Funasa. A denúncia relatava supostas irregularidades que teriam sido praticadas nos procedimentos licitatórios realizados pelo Município de Ararendá/CE, de que a licitante MA Engenharia Ltda. estaria inadimplente com a seguridade social e até envolvimento em esquema de venda de notas fiscais “frias”, quebra de contrato etc. Dava conta também que 90% das obras realizadas pelo município nos últimos quatro anos tiveram como contratada a Construtora em apreço. Com o objetivo de apurar eventuais irregularidades no Termo de Compromisso 281/2007, foi realizada na Prefeitura, no período de 9 a 13/3/2009, trabalho de auditoria, conforme Relatório acostado à peça 1, p. 324-376, que, além de confirmar as irregularidades apontadas pela CGU, registrou, ainda, ter encontrado sócios comuns às empresas MA Engenharia Ltda. e Construtora Gaivota Ltda.

12. Conforme o Relatório de Demandas Especiais da CGU, as três empresas que participaram da Concorrência 1/2008 (Construtora Gaivota Ltda., MFA Construções Ltda. e MA Engenharia Ltda., seriam empresas de fachada, em razão de não possuírem empregados registrados na RAIS de 2006 a 2009 e não funcionarem nos endereços constantes da base do CNPJ e da Junta comercial do Estado do Ceará, além de a vizinhança desconhecer qualquer empresa com os nomes MA Engenharia e MFA Construções no local e no município de Nova Russas/CE, onde supostamente mantinham endereço. Vale ressaltar, ainda: - pagamento antecipado de serviços e de fornecimentos de equipamentos, o que contraria o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964, visto que a liquidação da despesa relativa à prestação dos serviços e ao fornecimento de materiais se deu de forma irregular; evidência de que o engenheiro contratado pela Prefeitura para fiscalizar as obras objeto do ajuste é também sócio das empresas MFA Construções e MA Engenharia, esta tendo sido a contratada para a execução da obra.

13. Em referência à denúncia formulada acerca de possíveis irregularidades na contratação da Construtora MA Engenharia Ltda. (peça 1, p. 188-192), foi prolatado, no TC-032.892/2008-1, o Acórdão 414/2009-TCU-Plenário (peça 1, p. 278), determinando à Funasa que:

1.5.1. Proceda à apuração dos fatos consignados no presente processo, atinentes à aplicação dos recursos dos Termos de Compromisso n°s 631642 (n° original TC/PAC 0383/07), 632153 (n° original TC/PAC 0281/07) e Compromisso 635233 (n° original TC/PAC 0039/07), todos firmados entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Ararendá/CE, adotando providências como bloqueio de liberação de recursos ainda não repassados, se for o caso, ou até mesmo, a instauração de tomada de contas especial nos moldes do art. 8° da Lei n° 8.443/1992, se necessário;

14. Por meio do Ofício 37/FO/013, de 21/3/2013 (peça 2, p. 342), o atual Prefeito de Ararendá/CE, Sr. Aristeu Alves Eduardo (gestão 2013-2016), informou seu interesse em cancelar o Termo de Compromisso 281/2007, devido às graves irregularidades constatadas pela Divisão de Engenharia da Funasa, da omissão da gestão anterior em sanar as falhas apontadas e do total abandono da obra por parte da contratada, encaminhando, na ocasião, cópia de Representação, com pedido de instauração de tomada de contas especial (peça 2, p. 323-327), protocolada nesta Secex/CE conforme protocolo de recebimento constante da peça 2, p. 330.

15. Tendo sido instaurada a competente tomada de contas especial, procedeu-se à tentativa de notificação do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar, ex-prefeito, datada de 24/3/2014 (peça 3, p. 77), para obtenção do ressarcimento, porém sem lograr êxito, uma vez que foi constatada pelos correios mudança de endereço do destinatário (peça 3, p. 79).

16. O Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 3, p. 97-103), datado de 19/5/2014, constatou que não houve saneamento das irregularidades detectadas na Auditoria realizada pela Funasa, tampouco no Relatório de Demandas Especiais elaborado pela CGU, concluindo pela responsabilização do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar, pelo débito de R\$ 2.080.000,00.

17. O Relatório de Auditoria da CGU 1300/2014 (peça 3, p. 121-123) anuiu ao Relatório do Tomador de Contas, porém, quanto à atribuição de responsabilidade, ressaltou que a ex-prefeita na gestão 2005-2008, Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão, também teria gerido recursos, expondo nos seguintes termos:

6.1. Quanto à atribuição de responsabilidade nas presentes contas, ressalta-se que, na gestão anterior - Prefeita Tânia Paiva Nibon Mourão (2005-2008 - fl. 460) - também foram realizados pagamentos em relação ao presente Convênio, conforme verifica-se da Relação de Pagamentos Efetuados à fl. 127 e, ainda, da leitura do Relatório de Visita Técnica nº 02. Tal visita ocorreu em 30/4/2009 (fl. 130) e depreende-se que a execução física do objeto era próxima de 0,00% (zero por cento). Entretanto, em respeito aos princípios da celeridade administrativa e da economia processual, optamos pelo prosseguimento do feito, considerando que essa situação poderá ser avaliada na fase externa da TCE.

18. Compulsando os autos, verifica-se que em 27/11/2008 foi emitida a ordem bancária referente a 1ª parcela do convênio (item 3 desta instrução), ainda na gestão da Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão (gestão 2005-2008), tendo referida gestora utilizado todo o recurso recebido para pagamento a empresa MA Engenharia Ltda. Ainda que do Relatório de Visita Técnica 2/2009 tenha verificado à época que a execução física do objeto era próxima a 0,00%, depreende-se do Parecer Técnico da Diesp/Funasa (peça 1, p. 264-268) registro da compatibilidade entre a unidades que foram executadas e as previstas no Plano de Trabalho e que as metas estavam sendo cumpridas.

19. Entretanto, a ex-gestora foi a signatária do Termo de Compromisso em apreço (peça 1, p. 40-42), concluindo-se que a referida ex-prefeita deve ser responsabilizada tendo em vista o exposto nos itens 11 e 12 desta instrução, bem com a ex-Secretária de Obra do Município, Sra. Alini Alves Lopes, que assinou Termo de Homologação e Adjudicação e contratou empresa supostamente inexistente para executar o objeto do convênio (peça 1, p. 56 e 218-228). Menciona-se, também, que o engenheiro civil da Prefeitura Municipal de Ararendá, Sr. Antônio de Azevedo Martins Filho, responsável pela fiscalização da execução das obras do sistema de esgotamento sanitário no município de Ararendá/CE era também sócio da empresa MA Engenharia Ltda., contratada para realizar as obras (peça 2, p. 199).

EXAME TÉCNICO

20. O Termo de Compromisso TC/PAC 281/2007, Siafi 632153, celebrado entre Prefeitura Municipal de Ararendá/CE e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), teve como objeto a execução da ação “Sistema de Esgotamento Sanitário” na sede desse município.

21. Da leitura dos autos pode-se destacar as seguintes irregularidades conforme o contido no Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15, de 3/2/2012 (peça 2, p. 177-218):

- a) “montagem de processo licitatório e contratação de empresa inexistente”;
- b) “ausência de abertura de matrícula da obra no Cadastro Específico do INSS – CEI”;
- c) “participação de empresas de fachada na Concorrência 1/2008”;
- d) “ausência de comprovação do efetivo recolhimento e pagamento do IRPJ”;
- e) “licenciamento ambiental vencido”;
- f) “execução da obra e serviços do sistema de esgotamento sanitário em atraso”;
- g) “pagamento indevido de serviços no valor de R\$ 28.731,24 não executados e de materiais não fornecidos”;
- h) “divergência entre o serviço de escavação contratado com o que está sendo efetivamente executado na obra de esgotamento sanitário, bem como evidências de superfaturamento de serviços”;
- i) “ineficácia do contrato celebrado para execução da obra de esgotamento sanitário”;
- j) “não comprovação da contrapartida do Termo de Compromisso”;
- k) “prática de sobrepreço de itens cotados na planilha da proposta de preço contratada”;
- l) “cheques endossados por pessoa que não configura como sócio gerente da empresa MA Engenharia Ltda.”.

22. Estes fatos se revelam como grave irregularidade, pois fere plenamente a Lei 8.666/1993, e nos leva a crer que a Comissão de Licitação muito contribuiu para a ocorrência de tais irregularidades, visto que a função dos membros é receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos ao cadastramento de licitantes, à habilitação e ao julgamento das licitações.

23. Assim, ante a inexistência nos autos de dados sobre os membros da Comissão, é necessário que se promova diligência à Prefeitura Municipal de Ararendá/CE, com a finalidade de se obter a Portaria de designação da Comissão de Licitação que procedeu à Concorrência 1/2008, relativa ao Termo de Compromisso PAC 281/2007, que teve como objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário no município.

24. Outrossim, alvitamos seja promovida diligência ao Banco do Brasil para solicitar os extratos bancários da conta corrente específica do ajuste 281/2007 – Agência 1409-5, c/c 23059-6, da Prefeitura Municipal de Ararendá/CE, aberta em 18/8/2008, conforme ficha Cadastral de Conta Bancária (peça 1, p. 176).

CONCLUSÃO

25. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de definir a responsabilidade solidária dos responsáveis envolvidos e definir a adequada caracterização do débito 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 à Prefeitura Municipal de Ararendá/CE e ao Banco do Brasil S/A, conforme apontado nos itens 20 a 24 da seção “Exame Técnico”.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do 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 RI/TCU, as entidades abaixo, para que, no prazo de 15 dias, sejam encaminhados documentos / informações:



a.1) Prefeitura Municipal de Ararendá/CE, para encaminhar a esta Secretaria a Portaria de designação dos membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL) no ano de 2008.

a.2) Banco do Brasil S/A, para encaminhar os extratos bancários da conta corrente 23059-6, Agência 1409-5, da Prefeitura Municipal de Ararendá/CE relativa ao Termo de Compromisso TC/PAC 281/2007.

Secex/CE 1ªDT, em 16/12/2014

(Assinado eletronicamente)

Gerarda Farias Rosa

AUFC – Mat. 480-4