

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 006.288/2013-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Acarape/CE.

Responsáveis: Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62); José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04).

Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE nº 11.677).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. EXECUÇÃO APENAS PARCIAL. NÃO ALCANCE DO OBJETIVO DA AVENÇA. AUSÊNCIA DE BENEFÍCIO À POPULAÇÃO. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. CONVÊNIO EM VIGOR. SOBRESTAMENTO. MEDIDA CAUTELAR DE OFÍCIO PARA A SUSPENSÃO DOS REPASSES PENDENTES. DETERMINAÇÃO À CONCEDENTE PARA VISTORIA DA OBRA. CITAÇÃO DO PREFEITO RESPONSÁVEL E DA EMPRESA CONTRATADA. OITIVA DO MUNICÍPIO. REVELIA DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do Município de Acarape/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio nº 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de sistema de abastecimento de água nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.

2. Adoto, como Relatório, a instrução lançada pelo auditor federal da Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex/CE) à Peça nº 41, nos seguintes termos:

“(…) *HISTÓRICO*

2. *Após a análise das alegações de defesa do responsável Sr. José Acélio Paulino de Freitas, foi proposto, em instrução à peça 19, o julgamento pela irregularidade das presentes contas.*

3. *O Ministério Público junto ao TCU, considerando que, antes da citação editalícia da Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME, este Tribunal deveria ter comprovado a adoção de todas as providências com vistas a identificar o endereço da responsável, opinou pela restituição dos autos à Secex/CE, para que fossem comprovadas as providências adotadas, preliminarmente à citação por edital, para a identificação do endereço da empresa (peça 22).*

4. *O Exmo. Sr. Ministro–Relator, divergindo dos pareceres da Secex/CE e do Ministério Público junto ao TCU, entendeu pelo sobrestamento do presente processo, sem prejuízo de que fosse determinado à Funasa uma vistoria in loco na obra objeto do convênio em tela, no intuito de que fosse avaliada a atual situação da mesma e, se fosse o caso, quantificado o dano ao Erário (peças 24, 25 e 26).*

5. *Além da determinação da realização da vistoria na obra, foi determinado também que a*

Funasa suspendesse cautelarmente o repasse dos valores ainda não transferidos ao Município de Acarape/CE, no âmbito do Convênio 450/2006, até que o TCU se manifestasse sobre o mérito da questão.

6. Foi também determinado à Secex/CE que promovesse a oitiva do Município de Acarape/CE e das empresas porventura afetadas pela decisão cautelar, para, caso quisessem, se manifestassem sobre o assunto.

7. Não houve manifestação de nenhuma empresa, nem do Município de Acarape/CE.

8. A Funasa realizou a vistoria in loco determinada e enviou o competente relatório (peça 40), cuja análise é o objeto da presente instrução.

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Acórdão 1463/2014-TCU-Plenário, a Funasa enviou o Parecer de Engenharia 101/2014/DIESP/CE (peça 40), no qual estão relacionadas as principais constatações detectadas na obra objeto do convênio em tela.

10. Segundo consta do parecer retromencionado, a análise efetuada pela Funasa foi realizada com base nas normas e legislação vigentes, na observação local das obras até então executadas, nas informações prestadas por autoridades municipais, por pessoas que acompanharam a execução, no Relatório de Demandas Especiais 00206.00057312008-92 da CGU, no conteúdo dos sistemas informatizados gerenciais do governo federal e na documentação acostada aos processos de convênio, projeto, prestação de contas, de Tomada de Contas Especial da Funasa e do TCU - Processo TC 006.288/2013-8.

11. A visita técnica à obra foi realizada em 15/9/2014, na qual os técnicos da Funasa foram acompanhados pelo Diretor de Obras da Prefeitura Municipal de Acarape/CE.

*12. Segundo consta do parecer relativo à vistoria **in loco**, nenhum dos quatro sistemas de abastecimento d'água objetos do convênio fiscalizado estava funcionando.*

13. Foi verificado que após a última visita realizada pela Funasa, em 14/10/2009, foi executado um poço profundo na localidade de Garapa II, em um imóvel privado próximo ao reservatório, que não souberam informar quem o perfurou. Além desse poço profundo, foram executados reservatórios elevados em anéis de concreto pré-moldado, com cerca de mourões de concreto inacabados, nas localidades de Pau Branco, Garapa I e Garapa II.

14. Em relação às captações dos sistemas, não foram apresentados à Funasa os relatórios de execução, nem os testes de vazão dos poços profundos.

15. Ainda segundo o parecer da Funasa, a pouca quantidade de registros em diário de obra, dos cadastros de execução de rede, de ligações e de fotografias das etapas de execução dos serviços pela contratada e pela fiscalização da Prefeitura, dificultou maior precisão nas constatações de ações realizadas como: serviços preliminares, canteiro de obras, placas de obra, mobilização e desmobilização, movimento de terra, blocos de ancoragem, instalações, montagens, testes, instalação de peças especiais e conexões, transportes, pavimentação e locações. Foram também consideradas informações de autoridades e pessoas da localidade que acompanharam a execução da obra à época.

16. A Funasa apresentou o seguinte resumo dos serviços da obra:

a) do item Serviços Preliminares: não foi constatada a realização de serviços de instalação da obra, mobilização/desmobilização e placas das obras ou registros fotográficos das mesmas nas localidades;

b) do item Captação: as vistorias indicaram que os poços profundos de Pau Branco, Garapa I e Amargoso foram executados pelo Governo do Estado do Ceará. No caso do poço existente em Garapa II, executado posteriormente, não há qualquer indicação documental ou de informação de que fora executado com recursos do convênio, portanto, foram descontados os valores relativos à captação em todas as localidades;

c) do item Adutora: não foi constatada a execução em nenhuma localidade;

d) do item *Reservação*: foram considerados executados 30% dos subitens referentes a Reservatório pré-moldado e cerca de proteção inacabados em Pau Branco, Garapa I e Garapa II, além de 50% do subitem pára-raio em Garapa I e Garapa II, por estarem incompletos;

e) do item *Rede de Distribuição*: foram consideradas as constatações no Relatório de Demandas Especiais 00206.00057312008-92 da CGU. Nas localidades Pau Branco e Garapa II foram descontados cadastro de rede, fornecimento de materiais peças e acessórios e caixas, além de, proporcionalmente, serviços de movimento de terra e assentamento de tubos, nas demais não foi constatada execução;

f) do item *Tratamento*: foram descontados todos os valores, por não terem sido executados;

g) do item *Ligações Prediais*: em Pau Branco e Garapa II, foram considerados como realizados os serviços a partir das constatações no Relatório de Demandas Especiais 00206,00057312008-92 da CGU, descontados proporcionalmente o fornecimento de torneira e hidrômetro, e da quantidade constatada na última visita técnica da Funasa, conforme Relatório de Visita Técnica de 14/10/09. Na localidade Garapa I, a comunidade informou não ter sido executada nenhuma ligação domiciliar. Em Amargoso, foi constatado pela CGU que o sistema existente na comunidade foi executado com recursos do Projeto São José do Governo Estadual, portanto não foram considerados como do convênio em tela.

17. Diante dos critérios apresentados acima, a Funasa acatou como serviços executados, o valor de R\$ 75.627,13.

18. Concluindo seu parecer, a Funasa considerou que o objeto do convênio foi executado em 14,7%.

19. Quanto ao objetivo do convênio, qual seja, levar água tratada em quantidade e com qualidade para a população das quatro localidades rurais do município de Acarape/CE, a Funasa concluiu que o mesmo não foi atingido, pois nenhum dos quatro sistemas de abastecimento d'água estava funcionando.

20. Analisando as constatações da Funasa, verificamos que apesar da execução de 14,7% do objeto do convênio, o objetivo do mesmo não foi alcançado, pois foi detectado que nenhum dos sistemas de abastecimento estava funcionando e que os serviços não trouxeram nenhum benefício à população.

21. Vale salientar que o contrato para a execução dos serviços (peça 1, p. 311-315), no valor de R\$ 513.718,64, foi firmado em 6/11/2006 com a Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME e que os pagamentos efetuados ocorreram em 10/11/2006 (peça 1, p. 221), quatro dias após a assinatura do contrato, no valor de R\$ 200.000,00, e em 11/12/2006 (peça 1, p. 367), no valor de R\$ 205.000,00, ou seja, em praticamente um mês de execução, foram gastos 80% dos recursos federais do convênio e a obra, até hoje, conforme constatação da Funasa, não apresenta nenhum sistema de abastecimento funcionando e nunca trouxe nenhum benefício à população.

22. A população das localidades de Pau Branco I, Garapa I, Garapa II e Amargoso, no Município de Acarape/CE, nunca foi beneficiada com o Sistema de Abastecimento d'Água objeto do convênio em tela, assinado há mais de oito anos e que teve 80% dos recursos federais liberados e pagos à firma executora da obra até o final de 2006.

23. Verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, conforme se depreende da documentação apresentada pela Funasa (peça 40).

24. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto.

25. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pelo total dos recursos repassados. Vale salientar que mesmo que posteriormente o sistema de abastecimento d'água objeto do convênio viesse a funcionar, não haveria nexo de causalidade entre os recursos já gastos do convênio e o objeto implantado, além de que a quantia

remanescente de recursos federais a ser liberada (R\$ 100.000,00) não seria suficiente para a conclusão das obras.

26. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

27. Nesse sentido é a jurisprudência do TCU (Acórdãos 425/2010-TCU-1ª Câmara, 1.229/2010 - TCU-2ª Câmara, 903/2008-TCU-2ª Câmara, 968/2008-TCU-Plenário, 1.017/2008-TCU-2ª Câmara e 2.856/2008-TCU-2ª Câmara).

CONCLUSÃO

28. A análise realizada nesta instrução concluiu pela responsabilização do total dos recursos repassados, haja vista que o objetivo do convênio não foi alcançado, além de que a quantia remanescente de recursos federais a ser liberada (R\$ 100.000,00) não é suficiente para a conclusão das obras, totalmente corroídos pela inflação verificada nos mais de oito anos de vigência do convênio.

29. Ademais, a população de Pau Branco I, Garapa I, Garapa II e Amargoso, no Município de Acarape/CE, nunca foi beneficiada com o Sistema de Abastecimento d'Água objeto do convênio em tela, assinado há mais de oito anos e que teve 80% dos recursos federais liberados e pagos à firma executora da obra até o final de 2006.

30 Para fins de definição das datas de ocorrências dos débitos, adotamos as datas em que os pagamentos foram efetuados à Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME, 10/11/2006 (peça 1, p. 221) e 11/12/2006 (peça 1, p. 367).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

31. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar a imputação de débito e a cominação de multa aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), condenando-o, solidariamente com a Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), ao pagamento da quantia de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 10/11/2006 (R\$ 200.000,00) e 11/12/2006 (R\$ 200.000,00), até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

b) aplicar ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), bem como à Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

d) autorizar, se solicitado, o pagamento das dívidas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará,

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”.

3. Por sua vez, o dirigente substituto da Secex/CE manifestou-se favoravelmente à aludida proposta, conforme o parecer à Peça nº 42.

4. Enfim, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica (Peça nº 43), aduzindo as seguintes considerações:

“(…) De fato, o ex-prefeito não logrou êxito em afastar as evidências de que nenhum dos sistemas de abastecimento estava funcionando devidamente e, por conseguinte, de que a execução do convênio não trouxe nenhum benefício à população, conforme constatado pela Funasa por meio de vistorias realizadas em março de 2007, outubro de 2009 e, mais recentemente por determinação deste Tribunal, em setembro de 2014 (peça 1, p. 339-345, peça 2, p. 307-309, e peça 40, p. 3-11).

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta da Secex/CE (peça 41, p. 4-5), sem prejuízo de sugerir que as contas da empresa sejam também julgadas irregulares com base no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei nº 8.443/92”.

É o Relatório.