TC 015.290/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Tacima-PB

Responsável: Josemar Belmont (CPF 092.208.604-49)

Procurador / Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em desfavor do Sr. Josemar Belmont, prefeito na gestão 1997 a 2000, em razão da execução parcial do Convênio 1211/1998 (Siafi 355232), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Tacima-PB, que teve por objeto "Melhorias Habitacionais para Controle da Doença de Chagas".

1.1. O Plano de Trabalho prevê a reconstrução de 40 casas e a construção de 40 Módulos Sanitários ao custo de R$ 148.500,00, na localidade de Tapuio/Tacima/PB, ao custo unitário de R$ 3.712,50 (peça 2, p. 16, 28).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas terceira e quarta, foram previstos R$ 148.500,00 para a execução do objeto, todo ele repassado pelo concedente e sem previsão de contrapartida (peça 2, p. 40-42).

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, mediante as ordens bancárias descritas no quadro abaixo. Os recursos foram creditados na conta específica (bco: 001, ag: 2703 PAA-CAMPO DE SANTANA, conta: 36445-2) (peça 2, p. 64, 66; peça 3, p. 148).

Ordem bancária	Valor R$	Data OB	Data crédito
1998OB009058	49.500,00	25/9/1998	30/9/1998
1998OB010765	49.500,00	30/10/1998	Sem extrato
1998OB012228	49.500,00	4/12/1998	Sem extrato

3.1. Considerou-se, indevidamente, a 1998OB008454, de 14/9/1998, que sequer consta dos autos, a despeito de no cadastro do convênio no Siafi também constar ela, haja vista que essa fora substituída pela 1998OB09058. Para reforçar essa constatação, o crédito dos recursos na conta ocorreu em data próxima a esta última (peça 2, p. 64; peça 3, p. 24).

4. O ajuste vigeu no período de 1/7/1998 a 4/1/2000, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme cláusula nona, alterada pelo termo aditivo 1778/98 (peça 2, p. 36, 44, 70, 388).

5. O convenente contratou Abimael Engenharia e Construção Ltda. (CNPJ 02.139.221/0001-70) por meio do Convite 18/98, pelo valor de R$ 163.449,33, para "construção 33 casas projeto controle da doença de chagas", sendo de R$ 4.953,01 o custo unitário da casa (peça 2, p. 116-120).

6. O Parecer n° 407/2001, de 19/12/2001, ao apreciar a prestação de contas, constata a redução no número de casas e a elevação do custo unitário; o convenente é notificado por meio de ofício a respeito da análise (peça 2, p. 150-156, 210).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52744708.

7. O Parecer Técnico de Convênio, de 10/6/2002, foi emitido após visita técnica. Diferentemente da prestação de contas, o técnico da Funasa encontrara 35 casas sendo computadas como decorrentes da execução do convênio, mas não explicitou porque considerara duas casas adicionais em relação ao contratado (peça 2, p. 160-190).

7.1. Informa que o preço de referência da Funasa para a reconstrução de unidade habitacional era de R$ 5.500,00, à época do convênio. Apurou, portanto, que os serviços encontrados, ao preço contratado, orçariam R$ 150.322,48; soma superior ao valor transferido. Nessa linha de ponderação, emitiu parecer favorável à aprovação da execução física.

8. O Parecer 189, de 17/6/2002, solicita ao gestor a reapresentação da Relação de Bens e do Termo de Aceitação Definitiva da Obra e a conclusão das 33 casas, como forma de regularização do processo (peça 2, p. 192-200).

8.1. Subentende-se que manifestou concordância com os termos do parecer que ensejou a reanálise, mas condicionou a aprovação ao ajuste formal nos dois documentos requisitados e à conclusão das 33 casas.

8.2. Em defesa, entendeu o município que o repassador pedia ressarcimento pelo que não fora executado, e pede para considerar que fizera duas casas a mais. Mas não tomou uma posição sobre o assunto, apenas pediu prazo para apresentação de defesa com dados técnicos (peça 2, p. 202-206).

9. No Parecer 222/2004, de 25/8/2004, o custo da unidade é revisado. É lembrado que o convenente propusera preço de R$ 5.500,00 (out/1997), que não fora aceito porque a média do mercado estava entre R$ 3.000,00 e R$ 3.500,00 (peça 2, p. 214-218).

9.1. O convenente refez a proposta, redimensionando o preço para R$ 3.712,50 (dez/1997). Mas na oportunidade da contratação para execução, reduziu a quantidade de casas e aumentou o preço para R$ 4.953,01.

9.2. A área técnica atualizou o preço consignado em convênio (R$ 3.752,05) até a data da proposta da Abimael Engenharia e Construção Ltda. e obteve R$ 3.822,82, valor ainda inferior ao contratado.

9.3. Foi, então, imputado um débito de R$ 37.734,17, desdobrado em cinco casas não construídas (R$ 14.701,30) e itens pagos e não executados (R$ 23.032,87). Esse débito foi apurado levando em contas as condições pactuadas. O convenente foi notificado para devolver a importância (peça 2, p. 220-230).

10. Diante do silêncio do convenente, foi expedido o Parecer 66/2005, de 11/2/2005, pela reprovação das contas e notificado o convenente sobre a NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS e sobre a obrigação de devolver recursos (peça 2, p. 232-252, 256).

10.1. A instauração da TCE ocorreu fundamentada neste último parecer.

11. O Responsável é notificado para apresentar defesa ou recolher o débito (peça 2, p. 320-326, 340). Pede cópia do processo (peça 2, p. 342) e apresenta defesa (peça 2, p. 344-350).

11.1. A Funasa não acata a defesa e notifica o responsável mais uma vez (peça 2, p. 352-364).

12. O Relatório de Tomada de Contas Especial, de 27/5/2008, faz um resumo dos fatos e conclui pela imputação de débito, em razão do pagamento de serviços não executados e da não execução integral do objeto (peça 2, p. 366-376).

13. O responsável ainda apresentou defesa que foi rejeitada pelo tomador das contas (peça 2, p. 382-386).

14. Em Despacho da Auditoria Interna da Funasa, de 18/12/2008, é proposta a reanálise dos fatos (peça 2, p. 392-394).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52744708.

14.1. O Parecer Técnico DIESP 003/2009, de 10/2/2009, propõe a celebração de Termo Aditivo, para ajustar a situação real ocorrida na execução do convênio, haja vista entender que os custos da obra são superiores aos pactuados (peça 3, p. 4-8).

14.2. Por meio do Despacho 230/2012 DIESP/SUEST/PB, 8/11/2012, o Setor Técnico da Funasa retificou o Parecer, concluindo pelo atingimento de 77,44% do convênio e imputação de débito de R$ 33.501,99, sendo R$ 18.562,50 decorrente de cinco casas não reconstruídas e R$ 14.939,49 de serviços não executados (conforme planilha do convênio) (peça 3, p. 34-68).

14.3. O Parecer Financeiro 120/2012, de 11/12/2012, na linha do parecer técnico, NÃO aprovou R$ 33.501,99 e o imputou a débito do responsável; posicionamento que foi aprovado pela Superintendente (peça 3, p. 70-76).

15. O responsável foi notificado da decisão que revisou o valor do débito (peça 3, p. 90-104).

16. O responsável é lançado na conta diversos responsáveis (peça 3, p. 112).

17. O Controle Interno expediu o correspondente Relatório de Auditoria 390/2014, acompanhado do Certificado de Auditoria e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno; e colheu o Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 147-153).

18. No TCU foi emitido o exame preliminar que entendeu estar o processo devidamente constituído e em condições de ser autuado e instruído (peça 1).

EXAME TÉCNICO

19. A instauração da TCE teve dois fundamentos e débitos distintos. Não execução integral do convênio que previa 40 casas e só foram reconstruídas 35; e pagamento por serviços não executados.

19.1. O débito imputado foi de R$ 33.501,99, sendo R$ 18.562,50 decorrente de cinco casas não reconstruídas e R$ 14.939,49 de serviços não executados (conforme planilha do convênio). Esses valores foram apurados com base nos preços pactuados no convênio.

20. A Funasa demonstrou dificuldade para concluir sobre a existência ou não de débito e sobre qual seria o débito imputável.

20.1. Conforme demonstrado no item 0 e subitens, o débito era de R$ 37.734,17, desdobrado em cinco casas não construídas (R$ 14.701,30) e itens pagos e não executados (R$ 23.032,87).

20.1.1. Percebe-se que houve uma alteração nos valores dos débitos, embora não tenha havido mudança na causa dele.

20.2. Em outras oportunidades, entendeu a Funasa não existir débito, haja vista que admitia que o custo das casas era superior àquele que fora definido em convênio, cuja fixação em valor menor ocorrera por provocação da própria Funasa (vide itens 7.1, 8.1, 9 e subitens, e 14 e subitens).

21. O convênio pactuou a reconstrução de 40 casas e a construção de 40 Módulos Sanitários ao custo de R$ 148.500,00 e preço unitário de R$ 3.712,50.

21.1. A proposta inicial de convênio previa custo de R$ 5.500,00, mas foi rejeitada.

21.2. O convenente contratou por meio de Convite a execução de 33 casas por R$ 163.449,33, ao preço unitário de R$ 4.953,01.

22. Assumindo como razoável o preço contratado (R$ 4.953,01), posição defendida pela Funasa, o custo final das 40 casas seria de R$ 198.120,40, portanto, o valor alocado era insuficiente para a consecução do objeto.

22.1. Ajustando ao valor transferido, com os recursos recebidos o convenente poderia reconstruir 29,9 unidades habitacionais. Contratou 33 casas, mas não as executou, integralmente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52744708.

22.2. A parcela de serviços não executados de 35 casas, ao preço do contrato, foi orçada em R$ 23.032,87, que, ajustado às 33 casas, dá R$ 21.716,71. Subtraindo desse valor a contrapartida (já que não exigida) de R$ 14.949,33, resulta num saldo de R$ 6.767,37, que significa a parcela financeira não executada e que seria passível de cobrança de restituição por parte do repassador.

22.3. Noutras palavras, o que fora encontrado pela fiscalização do repassador é compatível com o volume de recursos transferidos; essa diferença financeira, da ordem de 4,5% pode ser relevada. Especialmente, porque a própria Funasa estima que o custo unitário seria bem maior do que o contratado.

22.4. Destaque-se ainda que a Funasa detectou duas casas a mais, que valia R$ 9.906,02; logo, haveria um saldo de R$ 3.138,65 em favor do convenente, não sendo aferível débito na execução do convênio.

23. Essa situação de apuração de compatibilidade entre o que fora executado e os recursos transferidos foi detectada pela Funasa, no âmbito da área técnica. Porém, por apego a formalismo, registrou débito pela previsão de execução de 40 casas, quando ela próprio confessou que o encontrado superava os recursos transferidos.

23.1. O que houve foi má gestão do convênio. Da parte do concedente, ao exigir revisão do orçamento da prefeitura, mesmo diante de uma proposta inferior aos seus parâmetros (R$ 5.500,00) e ao não fiscalizar durante a execução do convênio, quando poderia ter ajustado a situação mediante formalização de aditivo. Aditivo este proposto pela própria Funasa, para sanar as divergências.

23.2. Do lado do convenente, tinha ele o dever de submeter ao concedente o ajuste necessário na quantidade de casas, para compatibilizar com os recursos disponíveis.

23.3. O certo é que o próprio repassador reconhece que o executado é compatível com os recursos disponíveis; então, não deveria ter instaurado a tomada de contas especial, haja vista a falta de pressuposto de constituição: débito.

24. Diante desse quadro de inexistência de débito, pelos elementos trazidos aos autos pelo repassador, entende-se não existir pressuposto de constituição para o processo de TCE. Também não se julga oportuno delongar-se na apreciação destes autos, chamando o responsável em citação.

24.1. Em reforço desse encaminhamento, convém lembrar que o repassador não trouxe outra irregularidade relevante e que a Funasa desenvolveu uma apuração contraditória do débito que dificulta eventual imposição de condenação, pelo que não se justifica a continuidade deste processo.

24.2. Ademais, mesmo não tendo cumprido fielmente a planilha orçamentária da casa, o resultado obtido (35 casas) não foi considerado pela Funasa como imprestável, tendo ela, inclusive, constituído o débito apenas pelo que não fora construído.

CONCLUSÃO

25. Trata-se de TCE instaurada contra o Sr. Josemar Belmont, em razão de, na execução do convênio 1211/98, deixar de executar cinco casas e de não ter sido executado vários itens de serviço na construção das 35 casas.

26. Embora o convenente tenha proposto, inicialmente, a reconstrução das casas ao preço unitário de R$ 5.500,00, valor compatível com os preços considerados dentro do mercado pela Funasa, a proposta foi rejeitada e reduzida para R$ 3.712,50.

27. O convênio foi integralmente custeado com recursos federais, que foram transferidos em três parcelas, num total de R$ 148.500,00.

28. O convenente reduziu a quantidade de casas a reconstruir para 33 e contratou Abimael Engenharia e Construção Ltda., ao preço unitário de R$ 4.953,01 e total de R$ 163.449,33. Executou,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52744708.

financeiramente, o contrato aportando contrapartida de R$ 14.949,33.

29. Fez essa alteração no objeto pactuado no convênio, sem submeter, previamente, à aprovação do concedente.

30. Após a prestação de contas, a Funasa detectou as alterações, mas, em diversos momentos, ponderou existir adequação e compatibilidade com aquilo que fora encontrado (35 casas), tendo em vista que, pelos preços vigentes ao tempo da execução, era o que poderia ser feito.

30.1. No entanto, constituiu a TCE sob o fundamento de que pactuara 40 casas e essas não foram executadas. As avaliações técnicas evidenciaram a inexistência material ou real de débito, haja vista que o pactuado não daria para ser realizado com o valor transferido.

31. Nesse sentido, diverge-se da proposição da Funasa de constituição de débito contra o Sr. Josemar Belmont, haja vista que, materialmente, não ficou demonstrado nestes autos a sua existência.

31.1. Entende-se que as contradições e as declarações exaradas nos autos já infirmam a solidez e liquidez do débito apontado e que, na ausência de outra irregularidade relevante, não há razão para dar continuidade ao processo.

31.2. A análise dos elementos trazidos ao conhecimento do TCU e consignadas na seção "Exame Técnico" não revelou a existência de débito para com o erário federal. Este constitui elemento essencial para a instauração da TCE; na sua falta, o processo deve ser arquivado por falta de pressuposto válido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

32.1. Arquivar o processo, em razão da ausência de pressuposto de constituição válido, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 10, §3º), do Regimento Interno do TCU (art. 201, §3º; 212), e da IN TCU 71/2012 (art. 5º, I).

32.2. Dar ciência da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto, ao Sr. Josemar Belmont e à Fundação Nacional de Saúde, por intermédio da Superintendência na Paraíba, para que tome as providências cabíveis, para a baixa da responsabilidade.

João Pessoa-PB, Secex-PB, em 9/4/2015.

(Assinado eletronicamente)

DION CARVALHO GOMES DE SÁ

AUFC – Mat. 2.723-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52744708.