

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

Entidade: **PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORÂNIA - RN**

DADOS BÁSICOS

TC 029.867/2013-4

Registro FISCALIS: 122/2015

Ato originário da realização da Inspeção: Portaria GAB-AN 1/2010, art. 1º, inciso VIII

Ministro-Relator: AUGUSTO NARDES

Portaria de designação: Portarias de Fiscalização 285, de 22/4/2015; e 287, de 23/4/2015

Período de Realização: 23/4/2015 a 30/4/2015

Equipe de Inspeção: Marcos Valério de Araújo - Mat. 587-8 Coordenador
José Ruy Melo – Mat. 934-2 – Membro

Finalidade: Averiguar se a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4 e se foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho.

Período de Abrangência: Exercícios de 2003 a 2013

ROL DE RESPONSÁVEIS

Nome	Cargo/Natureza da Responsabilidade	CPF/CNPJ
Francisco Nobre Filho	Ex-prefeito Municipal	108.378.764-00
Henrique Alfredo de Macedo Coelho	Gerente de obras	083.451.394-34
Belliza Engenharia e Consultoria Ltda.	Firma contratada	01.651.721/0001-24

1. RESUMO

1.1 Trata-se de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Florânia – RN, com o intuito de averiguar se a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4; e se foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho, enfim, se sana as irregularidades questionadas na tomada de contas especial.

1.2 A Portaria de Fiscalização 285, de 22/4/2015, previu o planejamento da inspeção no período de 23 e 24/4/2015; enquanto que a Portaria de Fiscalização 287, de 23/4/2015, estabeleceu os dias 27 e 28/4/2015 para execução, e os dias 29 e 30/4/2015 para a elaboração deste relatório.

1.3 A inspeção cuidou de reexaminar a documentação disponível na prefeitura municipal, vistoriar a obra, efetuar medições, fotografar o prédio e realizar entrevistas com os envolvidos.

1.4 Tendo em vista as lacunas não saneadas nas respostas às citações (peças 64, 68 e 69), a instrução contida na peça 71, endossada pelo Diretor e pelo Secretário (peças 72 e 73), permitiu formular as seguintes questões:

- a) a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4?
- b) a unidade foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho?
- c) os recursos utilizados para a conclusão da obra foram realmente de origem privada?

1.5 Para a realização deste trabalho, foram utilizadas, no que coube, as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade.

1.6 As principais constatações deste trabalho foram:

- a) a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4;
- b) a unidade foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho; e
- c) os recursos utilizados para a conclusão da obra foram realmente de origem privada.

1.7 O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 158.086,00.

1.8 A proposta de encaminhamento contempla a juntada do presente relatório de inspeção como peça do TC 029.867/2013-4, dando-se prosseguimento à instrução, tendo em vista que foram respondidas as questões formuladas no subitem 1.4 retro.

2. APRESENTAÇÃO

2.1 Trata-se de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Florânia – RN, no período compreendido entre 23 a 30 de abril de 2015.

2.2 Como preparativo para o trabalho, foram lidos integralmente os autos e obtidos elementos complementares (plantas baixas de arquitetura e pareceres) no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RN, órgão responsável pela fiscalização da obra.

2.3 Conforme disposto na cláusula terceira do Convênio 1785/2003 (peça 1, p. 49-63), foram previstos R\$ 158.086,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 148.486,00 seriam repassados pelo concedente, e R\$ 9.600,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 53).

2.4 É oportuno registrar como limitação à presente inspeção, em especial, a impossibilidade de acesso à documentação relativa aos recursos estritamente municipais, o que permitiria comprovar a não utilização de recursos públicos municipais na conclusão intempestiva da obra.

3. INTRODUÇÃO

3.1 Deliberações

3.1.1 Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo (peça 73), datado de 17/03/2015, realizou-se Inspeção na Prefeitura Municipal de Florânia-RN, no período de 23 e 30/4/2015, conforme Portarias de Fiscalização 285, de 22/4/2015; e 287, de 23/4/2015.

3.1.2 As razões que motivaram a presente inspeção foram as ocorrências apontadas pela instrução de 26/8/2014 (peça 71).

3.2 Visões geral do objeto

3.2.1 A obra em análise decorreu do Convênio/MS 1785/2003 (peça 1, p. 49-63), cujo objeto é a construção de uma unidade básica de saúde, firmado em 31/12/2003, com o extrato publicado no Diário Oficial da União de 6/1/2004 (peça 1, p. 47). O valor previsto para a obra, conforme cláusula terceira do termo, importava em R\$ 158.086,00, sendo R\$ 148.486,00 cabíveis ao Ministério da Saúde e R\$ 9.600,00 a contrapartida municipal.

3.2.2 De acordo com a cláusula oitava do termo de convênio, a vigência seria de 365 dias, contados da data da assinatura, mais sessenta dias para a prestação de contas (cláusula nona, § 2º). Porém, no § 2º da cláusula oitava estava prevista a prorrogação “ex officio” do referido prazo, desde que houvesse atraso na liberação dos recursos por parte do concedente, no caso, estimado para 7/1/2004 (cláusula quarta, § 2º do termo de convênio). Essa hipótese se concretizou na prática, vez que a primeira parcela dos recursos só foi creditada em 6/7/2004, oriunda da ordem bancária 20040B403911 (peça 1, p. 107, 123 e 151) e a segunda parcela, creditada em 14/10/2004, oriunda ordem bancária 20040B907065 (peça 1, p. 145 e 179). Assim, verificou-se um atraso de 180 dias, na liberação da primeira parcela, e de 277 dias na liberação da segunda parcela.

3.2.3 A partir dos mencionados atrasos, o Ministério da Saúde autorizou, pelo primeiro termo aditivo (peça 1, p. 167) a prorrogação do prazo até 6/10/2005, concedendo mais sessenta dias para a apresentação da prestação de contas, ou seja, até 5/12/2005.

3.2.4 Os pagamentos à construtora ocorreram por meio dos seguintes cheques:

CHEQUE	VALOR (R\$)	DATA	LOCALIZAÇÃO (PEÇA 1)
850002	74.243,00	13/9/2004	p. 177
850003	43.728,93	19/11/2004	p. 181
850004	30.514,07	3/12/2004	p. 183

3.2.5 Conforme relato pessoal do ex-gestor, o atraso na liberação dos recursos só permitiu que a construção iniciasse em plena campanha política de 2004, em que o mesmo disputava a reeleição para novo mandato de prefeito municipal. A previsão de conclusão da obra dar-se-ia nos últimos dias de dezembro de 2004. Os pagamentos antecipados à contratada ter-se-iam dado, segundo suas palavras, pela constatação: de que a obra se achava em estado avançado; de que havia evidências da compra e estocagem do material faltante por parte da firma contratada; de que a firma se portara de maneira correta até então; da necessidade de que a firma se empenhasse para cumprir o estreito prazo previsto para a conclusão e, por fim, pela incerteza que ele, candidato, alimentava quanto à continuidade da obra, em caso de sua derrota eleitoral, caso a conclusão ficasse pendente de implemento pelo próximo prefeito, seu adversário ferrenho, segundo informou.

3.2.6 A substituição do então gestor, em decorrência do resultado desfavorável nas eleições, trouxe também o abandono da obra, ainda inconclusa, por parte da construtora contratada, Belliza Engenharia e Consultoria Ltda (CNPJ 01.651.721/0001-24), em 10/1/2005 (peça 1, p. 235 e 259). Ao mesmo tempo em que impetrou ações judiciais contra o ex-Prefeito e contra a firma contratada (peça 1, p. 185-225 e peça 2, p. 70-96), o prefeito sucessor, Sr. Flávio José de Oliveira Silva, solicitou novas prorrogações de prazo, sob o argumento de que pleiteava na justiça o cumprimento por parte da firma contratada da obrigação de concluir a obra. O pleito foi atendido pelo Ministério da Saúde, mediante dois novos aditivos, prorrogando o prazo da avença até 6/10/2007, mais sessenta dias para apresentação da prestação de contas, ou seja, 5/12/2007.

3.2.7 As informações apresentadas pelo prefeito sucessor, a título de prestação de contas do convênio (peça 2, p. 4-46 e 122) não sanaram as ocorrências apresentadas nos pareceres da unidade fiscalizadora do órgão concedente (peça 2, p. 58-60; 102-106 e 112-116). A par disso, a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde sugeriu dar andamento à TCE, por meio de despachos (peça 2, p. 50-52 e 128).

3.2.8 No âmbito do TCU, e antes da análise inicial, o responsável Sr. Francisco Nobre Filho acostou aos autos, em 5/2/2014, os documentos constantes na peça 4, noticiando que a unidade de saúde em questão teve sua construção concluída com recursos próprios do gestor. Tal construção foi retomada, segundo informado, em 15/7/2013, sendo concluída e entregue à municipalidade em 4/12/2013, conforme comunicação do atual prefeito ao Exmo. Sr. Juiz da Comarca de Florânia-RN (peça 4, p. 5) c/c cópia do livro diário enviado pelo ex-gestor (peça 41, p. 22-35).

3.2.9 Feitas as instruções, com propostas de diligências e de subsequentes citações (peças 9 e 50), permaneceram algumas lacunas, o que motivou a última instrução (peças 71-73) a propor inspeção na Prefeitura Municipal de Florânia-RN, com o intuito de responder aos derradeiros quesitos necessários ao julgamento de mérito (subitem 1.4 desta instrução).

3.3 Objetivo e questões de auditoria

3.3.1 A presente inspeção teve por objetivo averiguar se a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4; e se foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho, enfim, se sana as irregularidades questionadas na tomada de contas especial.

3.3.2 A partir do objetivo do trabalho, formularam-se as questões adiante indicadas:

- a) a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4?
- b) a unidade foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho?
- c) os recursos utilizados para a conclusão da obra foram realmente de origem privada?

3.4 Metodologias utilizada

A título de metodologia, foi reexaminada a documentação disponível na prefeitura municipal e no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RN; vistoriada a obra; efetuado medições, fotografado o prédio (peça 80) e realizado entrevistas com os envolvidos, aplicando-se, no que coube, as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade.

3.5 Valores dos cursos fiscalizados (VRF)

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 158.086,00, o qual corresponde ao valor total previsto para realização do objeto do Convênio 1785/2003.

4 CONSTATAÇÕES

Com relação às questões que motivaram a presente inspeção, tem-se o seguinte:

I - A unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4?

4.1 A obra vistoriada coincide com as fotos constantes nos autos (peça 70) e com a planta baixa aprovada com o projeto básico da obra, junto ao concedente, estando situada entre as ruas mencionadas na referida planta: Rua Cícera Rosalina, esquina com Rua Airton Laurentino (peça 77). Reforçando as evidências, encontra-se na internet um blog regional noticiando, em 16/8/2013, a retomada da construção da obra com idênticas características do prédio sob comento (peça 79). Portanto, trata-se da mesma obra, sanando a questão.

II - A unidade foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho?

4.2 Após vistoriar por completo a obra, fazer as medições e compará-las com o plano de trabalho (peça 1, p. 7-11 e 65-67), principalmente com os itens da planilha orçamentária (peça 1, p. 87-89), constatou-se que a mesma foi executada de acordo com o pactuado, sanando assim a questão. O relatório fotográfico produzido durante a inspeção reforça tal constatação (peça 80).

III - Os recursos utilizados para a conclusão da obra foram realmente de origem privada?

4.3 A par da limitação legal para exigir a documentação contábil comprobatória das despesas públicas estritamente municipais, no período atribuído à conclusão da obra, a equipe de fiscalização valeu-se da cópia do livro diário constante na peça 41, p. 22-35. Na entrevista com ex-gestor, solicitou-se que o mesmo fornecesse cópia das notas fiscais informadas no referido livro diário.

4.4 Em atendimento à solicitação, o responsável trouxe aos autos os novos elementos contidos na peça 76, nos quais constata-se que: todas as notas fiscais e recibos estão emitidos em nome do responsável; e os materiais são compatíveis com o plano de trabalho da obra.

4.5 A informação dúbia da unidade fiscalizadora do concedente de que a obra estava paralisada em 40%, conforme Parecer Gescon 497, de 5/2/2009 (peça 2, p. 114, item 4), induziu ao erro de interpretação, segundo o qual, teriam sido construídos 40% e deixados de construir 60% (peça 9, p. 3, subitem 15.2), quando na verdade o oposto espelha a realidade com mais acerto.

4.6 A análise criteriosa sobre as fotos históricas da obra na data de sua paralisação (peça 42, p. 52-86 e peça 78), contidas nos autos ou obtidas no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RN, comparando-as com a planilha orçamentária da obra (peça 1, p. 87-89), indicaram terem sido executados 64% até aquela data, e deixados de executar 36% dos serviços, o que redundaria em um débito de R\$ 56.244,00. O valor despendido pelo gestor na conclusão da obra, segundo documentação enviada (peça 41, p.28) totalizou R\$ 76.667,62, o que é compatível com o valor faltante para a conclusão, atualizado para julho de 2013.

4.7 Dentro das limitações legais da equipe e com base na documentação disponível, há evidências julgadas suficientes para afirmar que os recursos utilizados na conclusão da obra foram de origem privada.

5 CONCLUSÕES

5.1 A partir dos exames documentais, medições, cálculos, aferições realizadas, pode-se concluir que:

a) a unidade de saúde objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é a mesma questionada na TCE 029.867/2013-4;

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte

- b) a unidade foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho; e
- c) os recursos utilizados para a conclusão da obra foram realmente de origem privada.

5.2 Em analogia com o art. 12, § 2º da Lei 8.443/1992, vê-se que ocorreu a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, não em forma de pecúnia, mas em materiais e serviços utilizados na conclusão da obra, o que, por si, caracterizou boa-fé do gestor. Portanto, as irregularidades que propiciaram a ocorrência do débito foram sanadas no curso do processo.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1 Ante o exposto, submetemos o presente relatório de inspeção à consideração superior, propondo sua juntada como peça do TC 029.867/2013-4, dando-se prosseguimento à instrução, tendo em vista que foram respondidas as questões formuladas.

Secex-RN, 30 de abril de 2015.

Marcos Valério de Araújo

AUFC - Matr. 587-8

José Ruy Melo

AUFC – Matr. 934-2