

TC 014.358/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Brejinho/RN

Responsáveis: João Batista Gomes Gonçalves, CPF 422.799.684-87 (peça 34), ex-prefeito, Gestão: 2005-2008 e 2009-2012; empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda., CNPJ 24.594.863/0001-00 (peça 36);

Advogado: Kennedy Lafaiete Fernandes Diógenes, OAB/RN 5786 (peças 26 e 32)

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS), do Ministério da Saúde (MS), em desfavor do Sr. João Batista Gomes Gonçalves, ex-prefeito do município de Brejinho/RN, gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão de impugnação total das despesas referentes ao Convênio 885/2006, Siafi 582045 (peça 2, p. 76-92), celebrado entre o referido município e o Fundo Nacional de Saúde, em 31/12/2006, que teve por objeto dar apoio técnico e financeiro para reforma de unidade de saúde.

2. O valor total pactuado para a execução do objeto foi de R\$ 82.400,00, sendo o montante de R\$ 80.000,00 repassado pela concedente, e R\$ 2.400,00, como contrapartida da prefeitura (Cláusula Quarta do Convênio). Os recursos financeiros federais foram disponibilizados à conta da convenente, por intermédio da ordem bancária 2009OB821215, em 3/8/2009 (peça 2, p. 12), e creditados em 5/8/2009, conforme extrato bancário constante da peça 2, p. 196. A vigência do convênio foi de 31/12/2006 a 30/12/2010, após a última prorrogação, sendo que o prazo para a apresentação de contas era até 28/2/2011 (peça 2, p. 108).

HISTÓRICO

3. Conforme demonstrado nos Relatórios de Verificação *in loco* 45-1/2010, e 39-2/2012 (peça 2, p. 114-128 e 146-162) e na Nota Técnica Secap/Dicon/RN 01 (peça 2, p. 272-276), restou comprovado que os recursos do Convênio 885/2006 não foram utilizados de forma correta e causaram prejuízo ao erário.

4. O responsável, Sr. João Batista Gomes Gonçalves, ex-prefeito do Município de Brejinho/RN foi devidamente notificado mediante os Ofícios 181/2013 (peça 2, p. 174), 261/2014 (peça 2, p. 284) e 677/2014 (peça 2, p. 316).

5. Em razão das irregularidades constatadas na execução dos recursos, o Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 25-31) impugnou o total do repasse do MS e imputou a responsabilidade ao Sr. João Batista Gomes Gonçalves, ex-prefeito do Município de Brejinho/RN, pelo débito de R\$ 132.387,08, inscrevendo-o na conta contábil de “Diversos Responsáveis Apurados” no Siafi, conforme nota de lançamento 2014NL002093 (peça 1, p. 23).

6. A Secretaria Federal de Controle Interno (CGU/PR) em seu Relatório de Auditoria 878/2015 (peça 1, p. 39-42), juntamente com o Certificado de Auditoria (peça 1, p. 43) concluiu pela irregularidade das contas. O Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 44), consubstanciada no Relatório e no Certificado de Auditoria, reiterou a irregularidade das contas. O pronunciamento da autoridade competente, a que se refere o art. 52 da Lei 8.443/1992, encontra-se à peça 1, p. 45.

7. No âmbito deste Tribunal, foi efetuado o exame preliminar das peças que compõem o

presente processo de tomada de contas especial, concluindo-se que ele está devidamente constituído (peça 3).

8. Estes autos foram analisados por esta Secex/RN, conforme instrução de peça 8, tendo sido efetuada a citação solidária do ex-prefeito do município de Brejinho/RN, Sr. João Batista Gomes Gonçalves (CPF: 422.799.684-87) com a empresa Bonacci Serviços Ltda. (CNPJ: 24.594.863/0001-00), para apresentar alegações de defesa quanto às ocorrências descritas a seguir e/ou recolher aos cofres da entidade credora, os valores históricos abaixo mencionados, atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor (Ofícios 0715/2015, à peça 14; e 0716/2015, à peça 11):

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos financeiros recebidos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), do Ministério da Saúde (MS), por força do Convênio 885/2006 (Siafi 582045), em razão da execução do seu objeto – ampliação da Unidade de Saúde, com acréscimo de área – não ter sido realizada conforme previsto no plano de trabalho aprovado, e não se encontra operacional e em condições de uso;

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 145 do Decreto Federal 93.872/1996, art. 28 da IN-STN 01/1997 e cláusulas primeira e segunda, item II do Convênio 885/2006, Siafi 582045;

Evidências: Pareceres Gescon 415, em 15/02/2013 (peça 2, p. 178-184), 318, em 20/2/2014 (peça 2, p. 286-294) e 998, em 10/6/2014 (peça 2, p. 318-326), Relatório de Tomada de Contas Especial 000362/2014 (peça 2, p. 25-31) e Relatório de Auditoria 878/2015 (peça 1, p. 39-42); e

Conduta: deixar de cumprir o objeto do Convênio 885/2006 (Siafi 582045).

Valor histórico do débito e da quantia eventualmente ressarcida, bem como a respectiva data de ocorrência:

Débitos:

R\$ 12.677,99, em 28/7/2010

R\$ 10.000,00, em 8/3/2010

R\$ 15.011,93, em 18/12/2009

R\$ 15.981,69, em 30/9/2009

R\$ 20.760,59, em 11/9/2009

Créditos:

R\$ 10.219,13, em 21/3/2012

R\$ 38,95, em 19/3/2012

Valor atualizado até 20/8/2015: R\$ 94.065,48 (peça 7)

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho do Secretário-Substituto (peça 10), foi promovida a citação do Sr. João Batista Gomes Gonçalves e da empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda., mediante os Ofícios 0715/2015 (peça 14) e 0716/2015 (peça 11), datados de 3/9/2015, respectivamente.

10. A empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda. foi devidamente citada na pessoa do seu representante legal, conforme ciência em 11/9/2015 (peça 13). Após solicitar por duas vezes prorrogação do prazo para atendimento (peças 18 e 22), apresentou suas alegações de defesa na documentação constante dos autos à peça 31.

11. Por sua vez, o responsável Sr. João Batista Gomes Gonçalves tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante nos autos (peça 16), tendo apresentado, após solicitação e atendimento de prorrogação de prazo (peças 19 e 20), suas alegações de defesa, conforme documentação às peças 27, 28, 29 e 30.

12. Verificamos que as defesas apresentadas pelo Sr. João Batista Gomes Gonçalves (peça 27, p. 1-19) e pela empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda. (peça 31, p. 1-19) são praticamente idênticas, razão por que serão analisadas em conjunto e em confronto.

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Batista Gomes Gonçalves (peça 27, p. 1-19) e pela empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda. (peça 31, p. 1-19):

13. Inicialmente os responsáveis informaram que os documentos referentes à prestação de contas ficaram na Prefeitura Municipal de Brejinho, estando na posse deles somente os documentos referentes à obra (Projeto Arquitetônico, Planilha Orçamentária, Medições e Imagens) (peça 27, p. 3 e peça 31, p. 3).

14. Acrescentaram que a empresa vencedora da licitação foi contratada por R\$ 80.000,00 para realizar execução de melhorias na Unidade de Saúde Hospital Maternidade Maria das Neves, conforme Projeto Arquitetônico e Planilha Orçamentária estabelecidos pela Prefeitura de Brejinho/RN (peça 27, p. 3 e peça 31, p. 3).

15. O Sr. João Batista Gomes Gonçalves afirmou que as contas foram apresentadas ao Ministério da Saúde, com todas as medições e os extratos financeiros da Conta Bancária do Convênio 885/2006, conforme documentos anexos (peça 27, p. 20-64 e peça 31, p. 20-75), contudo este Tribunal concluiu que as contas não foram apresentadas de maneira satisfatória. Ressaltou que o TCU não mencionou o motivo das irregularidades das contas apresentadas (peça 27, p. 3).

16. O Sr. João Batista Gomes Gonçalves também frisou que como gestor municipal, acompanhou, fiscalizou todo o andamento da obra e no final apresentou todas as contas ao Ministério da Saúde, não tendo razão afirmar-se que as contas não foram prestadas adequadamente (peça 27, p. 3).

17. A empresa Bonacci observou que nunca foi solicitada sua manifestação sobre a obra, sendo esta a primeira oportunidade (peça 31, p. 3).

18. Ambos apresentaram documentação para garantir que a empresa contratada mediante processo licitatório lícito cumpriu o contrato e o cronograma físico-financeiro em quase toda sua totalidade, sendo fiscalizada pelos órgãos licitantes (peça 27, p. 4 e peça 31, p. 4).

19. Garantiram que a empresa executora recebeu pelas medições realizadas o valor de R\$ 74.801,82 e executou a obra prevista no projeto arquitetônico e no orçamento, com diminuição de mais de 6,5% do valor previsto (peça 27, p. 4-5 e peça 31, p.4-5).

20. Alegaram que o saldo do convênio foi devolvido pela Prefeitura Municipal de Brejinho/RN ao Ministério da Saúde com as devidas correções, conforme certidão daquele órgão (peça 27, p. 5 e peça 31, p. 4).

21. Transcreveram algumas informações constantes deste processo de TCE, para mostrar a legalidade na execução da obra e aprovação, bem como asseveraram que o contrato garantiu a realização da Unidade de Saúde de acordo com a necessidade do município, do projeto aprovado e de acordo com a lei (peça 27, p. 5-6 e peça 31, p. 5-6).

22. Reproduziram as Ementas da jurisprudência deste TCU referente aos Acórdãos 9688/2011, 0952/2012 e 0457/2001, todos da 2ª Câmara, para inferir a semelhança com o convênio em análise (peça 27, p. 6-7 e peça 31, p. 6-7).

23. Asseguraram que a empresa executora da obra entregou a obra licitada, como se demonstra

nos documentos apresentados, portanto a devolução integral dos valores objeto da citação seria enriquecimento ilícito do Estado (peça 27, p. 8-10 e peça 31, p. 8-9).

24. Reproduziram decisões do Tribunal Regional Federal – 4ª Região e do STJ (peça 27, p. 10-17 e peça 31, p. 9-17), dispõem de caso favoráveis aos devedores, afastando o enriquecimento ilícito do Estado ou atestando a ausência de dano ao Erário.

25. Finalizaram a defesa solicitando este Tribunal que determine a realização de perícia técnica, tanto nos documentos e na própria Unidade de Saúde, de modo a ratificar o Laudo ora colacionado e estabelecer a licitude na execução da obra (peça 27, p. 18-19 e peça 31, p. 17-18).

26. Pelas razões expostas, os responsáveis requerem, *in verbis* (peça 27, p. 19 e peça 31, p. 19):

a) Que a presente seja recebida e apreciada por **Vossa Excelência**;

b) Que todas as intimações sejam feitas na pessoa dos Advogados que subscrevem, cujo endereço conta no início deste petítório, sob pena de nulidade;

c) Requer por fim a **IMPROCEDÊNCIA** dos fatos narrados pelo Tribunal de Contas de União, devendo a mesma ser extinta e **arquivada**;

Análise das Razões de justificativa apresentadas (rejeição)

27. As contas foram efetivamente apresentadas ao Ministério da Saúde, porém de maneira incompleta, sendo por esta razão aberta a Tomada de Contas Especial por aquele órgão.

28. A prestação de contas foi impugnada na totalidade, em razão das seguintes irregularidades na execução do convênio, constantes do Nota Técnica Secap/Dicon/RN 01, em 30/1/2013 (peça 2, p. 272-276), apresentando as constatações verificadas nas fiscalizações realizadas, *in verbis*:

1. Os documentos apresentados não atendem as pendências elencadas no Relatório de Verificação nº 39-2/2012;

2. O Relatório Fotográfico parcial denota que os serviços executados foram de ampliação, com acréscimo de área, o que não está previsto no plano de trabalho aprovado;

3. Em relação aos questionamentos apontados para apresentação dos projetos complementares, não foram apresentados os documentos correspondentes;

4. Não foi apresentado o 4º Boletim de Medição, que poderia evidenciar os serviços medidos acumulados e pagos à conta do convênio;

5. Ainda que pudesse ser considerado o acréscimo da área, executado de acordo com o que discrimina parcialmente os boletins e medição apresentados, deve-se ressaltar que a referida ampliação da Unidade de Saúde não se encontrava operacional e em condições de uso;

6. A Entidade deverá devolver integralmente os recursos pagos à conta do convênio.

29. Não procede a afirmação que o TCU não mencionou o motivo das irregularidades das contas apresentadas, pois no Anexo I das citações promovidas ao Sr. João Batista Gomes Gonçalves (Ofício 0715/2015 à peça 14) e à empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda. (Ofício 0716/2015 à peça 11) consta o detalhamento do débito, especificando a ocorrência – não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos financeiros recebidos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), do Ministério da Saúde (MS), por força do Convênio 885/2006 (Siafi 582045), em razão da execução do seu objeto – ampliação da Unidade de Saúde, com acréscimo de área – não ter sido realizada conforme previsto no plano de trabalho aprovado, e não se encontra operacional e em condições de uso–, bem como indicando os dispositivos violados, as evidências e a conduta do responsável.

30. Não foi questionado nestes autos a licitude do processo licitatório, portanto não analisaremos o mérito da questão.

31. A Ementas transcritas (Acórdãos 9688/2011, 0952/2012 e 0457/2001, todos da 2ª Câmara) pelos responsáveis, referem-se a situações diferentes destes autos. No presente caso, a empresa

executora não entregou a obra conforme plano de trabalho aprovado e a ampliação efetuada na Unidade de Saúde não a deixou em condições de uso, conforme Nota Técnica Secap/Dicon/RN 01, em 30/1/2013 (peça 2, p. 272-276), o que não corresponde às situações citadas.

32. As citações promovidas por este Tribunal (peças 11 e 14) intimam os responsáveis devolverem os recursos repassados pelo Ministério da Saúde, abatidos os valores já ressarcidos, portanto não há motivo de se falar em enriquecimento ilícito do Estado.

33. As decisões do Tribunal Regional Federal – 4ª Região sobre enriquecimento ilícito – e do STJ – sobre processo licitatório legal e finalidade atingida reproduzidas pela defesa, não correspondem ao caso desse processo de TCE, portanto a analogia é indevida.

34. Não faz sentido esta Corte de Contas determinar nova perícia técnica na documentação e na própria Unidade de Saúde, porque o Ministério da Saúde, órgão concedente do Convênio 885/2006 e responsável pelo seu acompanhamento, realizou duas fiscalizações *in loco* (peça 2, p. 114-128 e 146-162), em 28/5/2010 e 18/9/2012, respectivamente, tendo naquela última fiscalização, formulado as seguintes recomendações, *in verbis*:

Providenciar relatório fotográfico que evidencie a execução de toda a obra e particularmente, o reservatório, cobertura, fossa séptica e sumidouro.

Providenciar projeto complementar do reservatório superior, fossa séptica e sumidouro que possibilite aferir os quantitativos medidos, bem como o relatório fotográfico que comprove a execução destas unidades.

A Conveniente deverá providenciar a documentação necessária ao prosseguimento da análise da prestação de contas e, em futuras vistorias "in loco", o engenheiro Responsável pela Fiscalização das obras deverá estar presente prestar todos os esclarecimentos sobre a execução da obra.

A Conveniente deverá esclarecer se os serviços medidos e pagos à conta do Convênio são referentes à Reforma ou Ampliação.

35. Não assiste razão aos responsáveis solidários, Sr. João Batista Gomes Gonçalves e empresa Bonacci, quando defendem que a prestação de contas foi apresentada adequadamente; a obra foi executada conforme projeto arquitetônico e orçamento; e ocorreu uma diminuição de mais de 6,5% do valor previsto. Esses fatos não foram confirmados na última vistoria realizada, em 18/9/2012, pelo MS, no objeto do Convênio, que resultou no Nota Técnica Secap/Dicon/RN 01, em 30/1/2013 (peça 2, p. 272-276).

36. Verifica-se que os argumentos apresentados pelos responsáveis não lograram descaracterizar o débito imputado, motivo pelo qual cabe a rejeição das alegações de defesa apresentadas. Frise-se que inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

38. Em face da análise promovida nos itens 27 a 36 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. **João Batista Gomes Gonçalves e empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda.**, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

39. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 3º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. João Batista Gomes Gonçalves, CPF 422.799.684-87, ex-prefeito, Gestão: 2005-2008 e 2009-2012, e da empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda., CNPJ 24.594.863/0001-00, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
11/9/2009	20.760,55
30/9/2009	15.981,69
18/12/2009	15.011,93
08/03/10	10.000,00
28/07/10	12.667,96
19/3/2012	(38,95)
21/3/2012	(10.219,13)

Valor atualizado até 3/2/2016: R\$ 126.907,41 (peça 37)

b) aplicar ao Sr. João Batista Gomes Gonçalves, CPF 422.799.684-87, e à empresa Bonacci Engenharia e Comércio Ltda., CNPJ 24.594.863/0001-00, individualmente, 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) 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 Rio Grande do Norte, 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.

Secex-RN-D2, Natal/RN, 3 de fevereiro de 2016

(Assinado eletronicamente)

Edna de Castro Callado

Auditora Federal de Controle Externo
AUFC-CE - Matrícula 2506-2