

TC 019.064/2015-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Belágua (MA)

Responsáveis: Manoel Diniz, CPF 044.909.403-00, prefeito na gestão 2005-2008; e Liderança Construções Civil Ltda. - ME, CNPJ 08.562.337/0001-02, empresa contratada.

Advogado ou Procurador: não há

Intereçado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Manoel Diniz, prefeito de Belágua (MA) na gestão 2005-2008, e da empresa Liderança Construções Civil Ltda., CNPJ 08.562.337/0001-02, em razão da impugnação total da execução física do Convênio 0020/2006, Siafi 56946, celebrado entre a Funasa e a prefeitura de Belágua (MA) para a execução de melhorias sanitárias domiciliares (peça 1, p. 62), com a construção de 61 módulos sanitários tipo 2, no povoado Piquizeiro, cujo plano de trabalho inicial (peça 1, p. 6-13) foi substituído pelo novo plano de trabalho (peça 1, p. 142-147), integrado ao convênio original por meio do 1º Termo Aditivo (peça 1, p. 174-179).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Quadro II – Informações Gerais do Convênio (peça 1, p. 62), foram previstos R\$ 185.400,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 180.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.400,00 corresponderiam à contrapartida municipal.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, no total de R\$ 144.000,00, conforme quadro abaixo. O restante do valor (R\$ 36.000,00) foi cancelado.

Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data de emissão da OB	Data de crédito na conta específica
2007OB910957	72.000,00	1º/10/2007 (peça 1, p. 210)	4/6/2007 (peça 1, p. 314)
2007OB913113	72.000,00	6/12/2007 (peça 1, p. 218)	11/12/2007 (peça 1, p. 318)

4. O ajuste vigeu no período de 20/6/2006 a 27/11/2010 e previa a apresentação da prestação de contas até 26/1/2011, conforme Quadro II – Informações Gerais do Convênio (peça 1, p. 62) alterado pelos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º termos aditivos (peça 1, p. 198-203, 254-257, 266-267, 272, 208, 286 e 298), na forma do demonstrativo Siafi à peça 2, p. 141.

5. Em 23/5/2008 a Funasa recebeu a prestação de contas parcial do Convênio 0020/2006, referente à primeira parcela dos recursos, encaminhada pelo Sr. Manoel Diniz (peça 1, p. 302-337), dando como executado 27 módulos sanitários, no total de R\$ 82.353,82, pago à Liderança Construções Civil Ltda., CNPJ 08.562.337/0001-02, emitente da Nota Fiscal 0062, de 13/2/2008.

6. A Funasa realizou visita técnica em 22/8/2008 e emitiu o relatório à peça 2, p. 125-126, ressaltando o andamento da obra com 48 módulos em execução, dos quais 38 encontravam-se rebocados e cobertos, faltando as instalações hidrosanitárias, louças, piso, porta e pintura e os demais na fase de alvenaria. Como pontos negativos foi verificado que a maioria dos sumidouros e algumas fossas estavam sem laje de cobertura, o que coloca em risco os moradores beneficiários; que quatro domicílios cujos terreno tem no fundo um riacho teriam que substituir o sumidouro por filtro biológico e vala de infiltração; e que o revestimento das fossas não estava recebendo desempenho, ficando a

argamassa apenas sarrafeada, o que contraria as especificações técnicas. Como ponto positivo foi observado o cuidado em acoplar o banheiro à casa com vistas a sua melhor funcionalidade.

7. Em 15/12/2008 o Sr. Manoel Diniz encaminhou nova prestação de contas do Convênio 0020/2006, desta vez agrupando a segunda parcela conveniada (peça 2, p. 13-104) e o pagamento da Nota Fiscal 0073, da empresa Liderança Construções Civil Ltda., no valor de R\$ 42.650,00, emitida em 8/5/2008, totalizando gastos na quantia de R\$ 125.003,82, com saldo no valor de R\$ 27.030,98 em 29/10/2008. Foi encaminhado ainda os documentos da Tomada de Preços 010/2007.

8. A Funasa emitiu em 20/8/2009 o Relatório de Visita Técnica 02, referente à vistoria realizada em 13/8/2009 (peça 1, p. 346-349), dando como inexecutada a obra objeto do Convênio 002/2006, devido à constatação de que foram iniciadas a construção de 61 melhorias domiciliares no povoado Piquizeiro, mas nenhuma fora concluída. Os abrigos foram construídos em alvenaria e rebocados com cimento e areia, mas não tinham portas (só o vão), cobogó (só o vão), piso cimentado, pintura, calçada, instalações hidrosanitárias e louças; 37 estavam rebocados e cobertos com telha cerâmica; 4 estavam rebocados e sem cobertura, 16 estavam sem cobertura e sem reboco e 4 estavam somente com o alicerce iniciado. As fossas sépticas foram construídas em alvenaria de tijolos, sendo 27 rebocadas internamente e com tampas; 7 destruídas pelo tempo e pelo morador; 12 sem reboco e sem tampas e 15 não foram construídas. Foram construídos 45 sumidouros em alvenaria de tijolos de furos, todos sem tampa e 16 sumidouros não foram construídos.

9. O Parecer Técnico Parcial emitido pela Funasa em 24/8/2009 considerou o percentual de execução física do objeto conveniado em 0%, pois, apesar de iniciadas as obras, nenhum módulo sanitário fora concluído, e recomendou a reprovação da prestação de contas apresentada (peça 1, p. 344).

10. O Parecer Financeiro 164/2009 (peça 1, p. 352-355) constatou as seguintes impropriedades/irregularidades:

a) não foi encaminhada cópia do Parecer Jurídico sobre a minuta da licitação em cumprimento ao artigo 33, § único da Lei 8.666/1993,

b) com as peças do certame licitatório encaminhadas não foi possível observar se o mesmo foi devidamente autuado, protocolado e numerado, em cumprimento ao artigo 38 da Lei 8.666/1993;

c) não aplicação no mercado financeiro conforme estabelece o § 1º, incisos I e II, do art. 20 da IN/STN 1/97;

d) preenchimento do Relatório de Execução Físico-Financeiro em desacordo com o Anexo do Cronograma de Execução e Plano de Aplicação do plano de trabalho aprovado, uma vez que não houve no campo execução física a discriminação das etapas/fases, nem tampouco, dos quantitativos programados/executados; e

e) a execução da obra física pactuada foi mensurada em 0,0%, conforme parecer técnico da Diesp datado de 24/8/2009.

11. O prefeito sucessor, comunicado das pendências constatadas na prestação de contas, encaminhou cópia representação criminal e da ação declaratória de imputação de responsabilidade em desfavor do prefeito antecessor (peça 1, p. 368-403 e peça 2, p. 5-10).

12. Novo Parecer Financeiro (126/2012) foi emitido após reanálise das contas, tendo sido constatadas ainda as pendências abaixo (peça 2, p. 173-178), com proposta pela não aprovação das contas apresentadas.

a) as cópias das Notas Fiscais 0062 e 0072 de 13/02/08 e 08/05/2008, nos respectivos valores de R\$ 82.353,82 e R\$ 42.650,00, estão devidamente identificadas com o número do convênio, contém o carimbo de atesto de execução dos serviços realizados, porém, não conta a identificação de quem atestou;

b) não apresentação da documentação comprobatória de recolhimento dos tributos; e

c) ausência de documentação comprobatória de cumprimento ao art. 2º da Lei 9.482/1997.

13. O Sr. Manoel Diniz foi notificado em 18/12/2012 (peça 1, p. 203) das pendências elencadas nos dois pareceres financeiros acima mediante Ofício 211/2012/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA, de 28/11/2012 (peça 2, p. 179-202), solicitou e obteve prorrogação de prazo (peça 2, p. 227-241), mas não se manifestou junto à Funasa.

14. A Funasa emitiu o Roteiro para Admissibilidade de Tomada de Contas Especial 003/2014 (peça 2, p. 275 e peça 3, p. 1-5), pela impugnação de 100% da execução física do objeto pactuado pela área técnica, de acordo com o art. 22, inciso I, e o art. 31, da IN/STN 1/1997, com a solicitação de instauração de processo de TCE.

15. O Parecer Técnico Conclusivo (peça 4, p. 60) destacou o atingimento de 0% da execução física do objeto do Convênio 0020/2006 e não recomendou a aprovação da prestação de contas porque as falhas constatadas na execução física são relevantes. O Parecer Financeiro 169/2012 (peça 4, p. 109-114) sugeriu a não aprovação da prestação de contas, com notificação do ex-prefeito e da empresa contratada.

16. O Relatório de TCE 1/2014 (peça 3, p. 32-39) foi ajustado pelo Relatório de TCE 2/2014 (peça 3, p. 133 e peça 4, p. 3-8) e pelo Relatório de TCE 3/2014 (peça 4, p. 31-38), com impugnação de 100% da execução física do objeto do Convênio 0020/2006, imputação de débito no valor total de R\$ 144.000,00, e atribuição de responsabilidade solidária ao Sr. Manoel Diniz, ex-prefeito que recebeu e geriu os recursos e apresentou as prestações de contas parciais, e à empresa Liderança Construções Civil Ltda., pelo não cumprimento do contrato firmado com a prefeitura de Belágua (MA).

17. A Secretaria Federal de Controle Interno/CGU/PR emitiu o Relatório de Auditoria 928/2015 (peça 4, p. 49-51) pela impugnação total das despesas do Convênio 0020/2006, apurando como prejuízo o valor original de R\$ 144.000,00, sob a responsabilidade solidária do Sr. Manoel Diniz e da empresa Liderança Construções Civil Ltda., inscritos na conta de responsabilidade do Siafi (peça 2, p. 261 e peça 3, p. 24).

18. O Certificado de Auditoria 928/2015 concluiu pela irregularidade das contas (peça 4, p. 52), no que foi acompanhado pelo parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 4, p. 53). As conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas foram atestadas pelo Ministro de Estado da Saúde (peça 4, p. 54).

EXAME TÉCNICO

19. Do exame das contas apresentadas pelo Sr. Manoel Diniz feito pela Funasa, verifica-se que muitas pendências são falhas formais que não foram consideradas pelo Controle Interno. Das irregularidades, observou-se que, ao contrário do destacado pela Funasa, houve aplicação financeira dos recursos recebidos, sendo a primeira parcela transferida para conta investimento em 23/10/2007 e a segunda em 11/2/2008 (peça 2, p. 35 e 43), e a apresentação de extratos de fundos de investimentos (peça 2, p. 73-97), que registra saldo de R\$ 27.030,98, sendo R\$ 18.996,18 do concedente, em 29/10/2008 (peça 2, p. 97), conforme demonstrado no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 3, p. 27) e na Conciliação Bancária (peça 3, p. 33), que não foi devolvido.

20. Prevalece a inexecução do objeto conveniado, com glosa do total repassado, diante da constatação da Funasa de que nenhum módulo sanitário dos 61 programados foi concluído e estava pronto para utilização, e, portanto, não houve atingimento do objeto conveniado.

21. De fato, segundo verificação de engenheiro da Funasa, os 57 abrigos construídos não tinham portas, cobogó, piso cimentado, pintura, calçada, instalações hidrosanitárias e louças, sendo que 20 não tinham cobertura e destes, 16 não estavam rebocados. Das 46 fossas sépticas construídas, 12 não foram rebocadas e tampadas, o que é motivo de perigo para os beneficiários. Da mesma forma, os 45 sumidouros construídos estavam sem tampa.

22. 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 pela totalidade dos recursos repassados. No caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento de acordo com os Acórdãos 2.828/2015-Plenário, 1.731/2015-1ª Câmara, 1.960/2015-1ª Câmara, 3.324/2015-2ª Câmara, 7.148/2015-1ª Câmara e 2.158/2015-2ª Câmara.

23. Conforme se extrai dos autos, não houve execução total do objeto, a despeito do repasse de recursos efetuado pela Funasa no total de R\$ 144.00,00, e dos pagamentos à empresa Liderança Construções Civil Ltda., contratada pela prefeitura de Belágua (MA) para executar o objeto do Convênio 0020/2006, após vencer a Tomada de Preços 010/2007 (peça 2, p. 99-104), que emitiu as Notas Fiscais 0062, de 13/2/2008, e 0073, de 8/5/2008, respectivamente nos valores de R\$ 82.353,82 e R\$ 42.650,00 (peça 2, p. 45 e 59), no total de R\$ 125.003,82, acompanhadas dos correspondentes recibos (peça 2, p. 47 e 61).

24. Apesar de os valores terem sido repassados à contratada, o objeto não foi executado, devendo o ex-prefeito responsável, no caso o Sr. Manoel Diniz, e a empresa contratada, Liderança Construções Civil Ltda., responderem solidariamente pelo débito constatado.

25. Quanto à definição do momento a partir do qual incidirão os encargos legais, consoante os diversos precedentes desta Corte, o termo inicial de incidência destes encargos sobre débito imputado à empresa solidariamente responsável pela inexecução de objeto de convênio deve ser, nesses casos, a data do pagamento a ela efetuado, sob pena de atribuição de ônus indevido. Nesse sentido são os Acórdãos 620/2015-Plenário, 1.948/2015-1ª Câmara, 3.433/2015-1ª Câmara, 3.353/2015-2ª Câmara e 802/2015-2ª Câmara.

26. Como existiu um saldo de R\$ 18.996,18 de recursos da concedente, o débito deve ser assim imputado:

Responsável	Data	Valor (R\$)
Manoel Diniz em solidariedade com a empresa Liderança Construções Civil Ltda.	13/2/2008	82.353,82
	8/5/2008	42.650,00
Manoel Diniz, individualmente	29/10/2008	18.996,18

27. O ofício de citação do Sr. Manoel Diniz deve ser encaminhado à Rua Zoé Cerveira, Quadra W, Casa 716, Bairro: Alemanha, São Luís (MA), CEP: 65.036-720, conforme registro do Sistema CPF/SRF/MF (peça 6); enquanto a citação da empresa Liderança Construções Civil Ltda. – ME, representada pelo Sr. Marcos Ricardo da Silva Lima, deve se endereçada à Avenida Kennedy, 1550, Bairro: Fátima, São Luís (MA), CEP: 65.030-001, segundo dados do Sistema CNPJ/SRF/MF (peça 7).

CONCLUSÃO

28. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. Manoel Diniz e da empresa Liderança Construções Civil Ltda. e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Manoel Diniz, CPF 044.909.403-00, prefeito de Belágua (MA)



na gestão 2005/2008, individual e solidariamente com a empresa Liderança Construções Civil Ltda., CNPJ 08.562.337/0001-02, contratada, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente recolhida, na forma da legislação em vigor, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 0020/2006, Siafi 56946, celebrado entre a Funasa e a prefeitura de Belágua (MA) para a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 61 módulos sanitários no povoado Piquizeiro, em face das seguintes ocorrências:

a.1) sob a responsabilidade do Sr. Manoel Diniz:

a.1.1) inexecução do objeto do Convênio 0020/2006, Siafi 56946, tendo em vista a constatação da Funasa apresentada no Relatório de Visita Técnica emitido em 2/9/2008, resultado da vistoria realizada em 22/8/2008, de que, apesar de iniciada a construção dos 61 módulos sanitários programados no povoado Piquizeiro, nenhum fora concluído, sem beneficiamento da população e atingimento do objetivo do ajuste firmado, visto que os abrigos construídos em alvenaria e rebocados com cimento e areia não tinham portas (só o vão), cobogó (só o vão), piso cimentado, pintura, calçada, instalações hidrosanitárias e louças; 37 estavam rebocados e cobertos com telha cerâmica; 4 estavam rebocados e sem cobertura, 16 estavam sem cobertura e sem reboco e 4 estavam somente com o alicerce iniciado; as fossas sépticas construídas em alvenaria de tijolos, sendo 27 rebocadas internamente e com tampas; 7 destruídas pelo tempo e pelo morador; 12 sem reboco e sem tampas e 15 não foram construídas; e que os 45 sumidouros construídos em alvenaria de tijolos de furos estavam sem tampa e 16 sumidouros não foram construídos;

a.2) sob a responsabilidade da empresa Liderança Construções Civil Ltda.:

a.2.1) não cumprimento do contrato de empreitada firmado com a prefeitura de Belágua (MA) para a construção de 61 kits sanitários domiciliares no povoado Piquizeiro, após vencer em 20/12/2007 a Tomada de Preços 010/2007, tendo em vista a constatação da Funasa apresentada no Relatório de Visita Técnica emitido em 2/9/2008, resultado da vistoria realizada em 22/8/2008, de que, apesar de iniciada a construção dos 61 módulos sanitários no povoado Piquizeiro, nenhum fora concluído, visto que os abrigos construídos em alvenaria e rebocados com cimento e areia não tinham portas (só o vão), cobogó (só o vão), piso cimentado, pintura, calçada, instalações hidrosanitárias e louças; 37 estavam rebocados e cobertos com telha cerâmica; 4 estavam rebocados e sem cobertura, 16 estavam sem cobertura e sem reboco e 4 estavam somente com o alicerce iniciado; as fossas sépticas construídas em alvenaria de tijolos, sendo 27 rebocadas internamente e com tampas; 7 destruídas pelo tempo e pelo morador; 12 sem reboco e sem tampas e 15 não foram construídas; e que os 45 sumidouros construídos em alvenaria de tijolos de furos estavam sem tampa e 16 sumidouros não foram construídos.

RESPONSÁVEL	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
Manoel Diniz, em solidariedade com a Liderança Construções Civil Ltda.	82.353,82	13/2/2008
	42.650,00	8/5/2008
Manoel Diniz	18.996,18	29/10/2008

Valor atualizado até 20/5/2016: R\$ 240.969,41

b) informar os responsáveis nos ofícios citatórios de que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e

c) encaminhar os ofícios citatórios para os seguintes endereços, registrados nos Sistemas CPF/CNPJ/SRF/MF:

c.1) Sr. Manoel Diniz: Manoel Diniz: Rua Zoé Cerveira, Quadra W, Casa 716, Bairro: Alemanha, São Luís (MA), CEP: 65.036-720; e

c.2) Liderança Construções Civil Ltda. – ME, representada pelo Sr. Marcos Ricardo da Silva Lima, deve se endereçada à Avenida Kennedy, 1550, Bairro: Fátima, São Luís (MA), CEP: 65.030-001.

TCU, Secex/MA, 1ª Diretoria, em 20/5/2016.

(Assinado eletronicamente)

Ana Cristina Bittencourt Santos Moraes
AUFC – Mat. 2.800-2

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 019.064/2015-2

(conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Inexecução/não cumprimento do objeto pactuado no Convênio 0020/2006-Funasa.	Manoel Diniz, CPF 044.904.403-00, prefeito de Belágua (MA)	2005/2008	Não executar todos os módulos sanitários propostos no plano do trabalho do convênio, quando deveria ter concluído o objeto conveniado.	A execução de parte dos módulos sanitários e sem condições de aproveitamento resultou em prejuízo aos cofres públicos e no não atingimento das metas conveniadas.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter concluído a construção de todos os módulos sanitários programados e deixados em condições de beneficiar a população do município.
Não cumprimento do contrato firmado com a prefeitura de Belágua (MA).	Liderança Construções Civil Ltda., CNPJ 08.562.337/0001-02, empresa contratada.	2007/2008	Não executar todos os módulos sanitários contratados, quando deveria ter construído e deixado em condições de uso.	A execução de parte dos módulos sanitários e sem condições de aproveitamento resultou em prejuízo aos cofres públicos.	(não se aplica)