



TC 021.835/2014-4.

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Sucupira do Riachão/MA.

Responsáveis: Juvenal Leite de Oliveira, CPF 067.866.691-15; e Morro Branco Engenharia Ltda., CNPJ 04.923.912/0001-96

Interessado: Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão – FUNASA/Ministério da Saúde.

Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: Citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão/Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Juvenal Leite de Oliveira (gestão de 25/10/2005 a 31/12/2012), ex-Prefeito Municipal de Sucupira do Riachão/MA, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da inexecução parcial do objeto do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, em 25/06/2006 (p. 72 da peça 1), tendo por objeto a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, conforme Plano de Trabalho – Cronograma de Execução, Plano de Aplicação e Cronograma de Desembolso insertos à p. 10-14 da peça 1, com prazo estipulado de 29/12/2006 a 17/03/2013, nos moldes do Segundo ao Nono Termo Aditivo “de ofício” que prorrogaram a sua vigência por atraso na liberação dos recursos (p. 256, 316, 338, 380 e 396 da peça 1; p. 404 da peça 2; e p. 18 e 32 da peça 3).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 333.720,00, com a seguinte composição: R\$ 9.720,00 de contrapartida do conveniente; e R\$ 324.000,00 à conta da Concedente, sendo liberados R\$ 194.400,00 em 2 (duas) parcelas mediante as Ordens Bancárias 2008OB903559, de 15/05/2008, no valor de R\$ 64.800,00; e 2009OB810633, de 27/10/2009, no valor de R\$ 129.600,00 (peça 2, p. 290).

3. A empresa contratada para construir os Módulos Sanitários Domiciliares foi Morro Branco Engenharia Ltda, vencedora da Tomada de Preços nº 004/2007, conforme Termos de Adjudicação e Homologação insertos à p. 172 e 176 da peça 2. Esta recebeu 3 (três) parcelas pelos serviços, conforme relação de pagamentos inserta à p. 14 da peça 2 e notas fiscais nº 162, 207 e 208, respectivamente nos valores de R\$ 62.903,67, R\$ 62.903,67 e R\$ 65.693,87 (p. 316, 322 e 328 da peça 2). O contrato foi assinado em 23/10/2007 e assim como todos os seus 6 termos aditivos foram assinados pelo Sr. Juvenal Leite de Oliveira, na qualidade de representante da municipalidade (peça 2, p. 174-176, 344, 346, 348. 350 e 352).

4. A Prestação de Contas Parcial foi enviada pelo aludido gestor, por meio do Ofício nº 180/2009, em 07/12/2009 (p. 4 da peça 2), sendo composta pelos documentos anexos à peça 2, p. 6-190. Esta prestação de contas e a visita técnica realizada pela Funasa consubstanciada no Relatório de Fiscalização, de 14/12/2009, inserto à peça 2, p. 196, foram analisados pelo Setor de Prestação de Contas de Convênios por meio dos Pareceres Técnicos Parciais, de 24/06/2010 (peça 2, p. 236-238) e de 08/05/2012 (peça 2, p. 378-380) e dos Pareceres Financeiros 168/2010 (peça 2, p. 290) e 47/2012 (peça 2, p. 392-394).



5. O responsável em apreço tomou posse por decisão judicial em 25/10/2008, conforme Ata anexa à p. 278 da peça 1, entrando no lugar do então prefeito, o Sr. Antonio Luiz de Sousa, eleito para gestão 2005-2008, que foi cassado em decorrência de abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio por meio da doação de terreno a eleitor e distribuição indiscriminada de material de construção, conforme Acórdão nº 6.769, de 25/10/2005, do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. Foi por isso que o Sr. Juvenal foi o responsável pela celebração do convênio nº 3057/2006.

6. Segundo informação constante no Relatório Técnico Parcial, de 08/05/2012 (peça 2, p. 378-380), o percentual de execução física do objeto foi de 20,84%, concluindo que o proponente não cumpriu o compromisso de executar a totalidade de 111 MSDs previstos, sendo construídos apenas 23 MSDs, os quais entraram em funcionamento e beneficiaram a população, consoante a nota final explicativa:

Constatamos o funcionamento de todos os módulos sanitários, entregues portanto aos beneficiários. Fica, portanto como recebido estes 23 módulos, e a cada módulo pronto foi entregue ao usuário correspondente, sabendo também, que a depredação do mesmo no decorrer do uso é crescente, portanto poderá haver supressão de peças, desgastes e outras ocorrências mais.

7. Por conseguinte, através do Parecer Financeiro nº 47/2012, produzido pela equipe de análise de prestação de contas de convênios da Funasa (peça 2, p. 392-394), foi concluído:

Diante do exposto, e considerando o percentual dos recursos repassados de 60% e o percentual de atingimento da execução física do objeto, dimensionado em 20,84% conforme Parecer Técnico Parcial da DIESP, das impropriedades evidenciadas, submeto a apreciação do Ordenador de despesas, a presente reanálise, com sugestão de notificação ao gestor, com vistas à regularização das pendências apontadas ou devolução dos recursos impugnados pela área técnica.

8. O Relatório de Tomada de Contas Especial concluiu que houve dano ao erário oriundo da execução parcial do objeto pactuado, e atribuiu a responsabilidade ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira, uma vez que ele foi o gestor do convênio e o responsável pela realização dos pagamentos.

9. De acordo com o Relatório de Auditoria nº 920 da Controladoria Geral da União - CGU, de 10/06/2014 (peça 3, p. 237-239), a motivação para instauração da presente TCE foi materializada pela execução parcial do objeto do convênio, conforme consignado no Parecer Financeiro nº 047/2012, de 24/06/2010, no qual constatou-se que a execução física foi atingida em 20,84% do total previsto.

10. Na peça 3, p. 241-243, se fazem presentes o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno emitidos pela Controladoria-Geral da União e Pronunciamento Ministerial, opinando pela irregularidade das contas com imputação de débito ao prefeito.

11. Os autos encontram-se devidamente instruídos com as peças e conteúdos exigidos pela IN/TCU 71/2012 (norma de caráter procedimental).

EXAME TÉCNICO

12. De início, relata-se que a presente tomada de contas especial foi instaurada em razão da inexecução parcial do objeto do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, visto que conveniente executou apenas 23 dos 111 módulos previstos, conforme consignado no Relatório Técnico Parcial, de 08/05/2012 (peça 2, p. 378-380); e no Parecer Financeiro nº 47/2012 (peça 2, p. 392-394).



13. Foi o Sr. Juvenal Leite de Oliveira o responsável pelo recebimento das ordens bancárias, pelos pagamentos à Morro Branco Engenharia (peça 2, p. 14 e 178), pela apresentação das prestações de contas (peça 2, p. 4), foi ele o signatário do convênio (peça 1, p. 132) e incumbido do dever de adotar todas as medidas necessárias à correta utilização dos recursos oriundos deste instrumento, para que os objetivos fossem efetivamente alcançados. Outrossim, dos extratos bancários da conta específica do convênio, bem como da relação de pagamentos efetuados à empresa contratada, anexos à prestação de contas parcial (peça 1, p. 22-102), infere-se que tais valores foram movimentados na gestão da responsável em testilha.

14. Considerando que a vigência do Convênio nº 3057/2006 avançou o mandato da prefeita sucessora, a Sra. Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende, vale ressaltar que a mesma detinha a obrigação de adotar os procedimentos legais com a finalidade de resguardar o patrimônio público, ante a impossibilidade de solucionar as pendências herdadas da gestão anterior, o que foi feito por meio do ajuizamento de Ação cognitiva com pedido de antecipação de tutela (Autos nº 7336.85.2013.4.01.3702), o que a exime da responsabilidade pelo débito imputado (peça 3, p. 164-166). Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal preconiza:

“Constitui irregularidade grave a não apresentação de prestação de contas, pelo prefeito sucessor, de convênio cuja vigência encerrou-se em seu mandato ou, no caso de o prefeito antecessor não ter deixado a documentação correlata, a falta de adoção de medidas tendentes a resguardar o erário. A constatação de que a totalidade dos recursos foi gerida pelo prefeito antecessor permite que o débito seja imputado somente a esse responsável.”(Acórdão 2796/2010-Segunda Câmara);

“Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissivo que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, não geriu os recursos do convênio. Nesse caso, cumpre julgar irregulares as contas do prefeito sucessor e aplicar-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.” (Acórdão 665/2016-Primeira Câmara).

15. Em se tratando do percentual de execução física da obra, conforme Relatório Técnico Parcial, de 08/05/2012 2012 (peça 2, p. 378-380), esta foi apurada em 20,84%. Tal fato caracteriza a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e corresponde a um débito no limite proporcional ao valor repassado pela União ao município no âmbito deste convênio e que não foi devidamente aplicado. A responsabilidade recai sobre o prefeito responsável pela gestão dos recursos geridos, Sr. Juvenal Leite de Oliveira, eis que não comprovou sua regular aplicação, bem como sobre a empresa Morro Branco Engenharia Ltda, por ter recebido os recursos e não ter realizado a execução física na sua totalidade, devendo ser promovida suas citações em solidariedade.

16. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto esta não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração, motivo pelo qual, na hipótese vertente, a Empresa Morro Branco Engenharia Ltda pode ser responsabilizada pelo total que recebeu e não executou, uma vez que constou registrado nos relatórios técnicos da Funasa a execução física de apenas 20,84% do objeto.

17. A supramencionada organização empresarial recebeu os seguintes pagamentos provenientes daquele ente federativo:

Nota Fiscal	Data do Pagamento	Valor (R\$)
162	03/06/2008	62.903,67
207	30/10/2009	62.903,67



208	11/11/2009	65.693,87
TOTAL		191.501,21

Fonte; peça 2, p. 14 – Relação de pagamentos constante da Prestação de Contas Final

18. No caso, a quantificação do dano adquire o contorno cronologicamente pontuado pelas instâncias temporais em que foram irregularmente desembolsados os recursos públicos em benefício da Empresa Morro Branco Engenharia Ltda. Isso porque, tratando-se de execução parcial de obra, vislumbra-se a responsabilidade solidária do gestor dos recursos e da empresa contratada para a execução do objeto, haja vista ter auferido benefício indevido, dado que foi remunerada por serviços que não executou. Nessa situação, o termo de incidência dos encargos legais sobre o débito deve ser a data do pagamento efetuado à empresa, sob pena de atribuição de ônus indevido, conforme, entre outros, o Acórdão 3531/2008 – 1ª Câmara.

19. Desta forma, indo ao encontro da jurisprudência deste Tribunal, a citação do responsável deve ser feita pelo valor do débito, conforme pagamentos efetuados à empresa contratada, visto que esta também deve ser citada em solidariedade com aquela.

20. Assim, considerando que a parcela executada do convênio corresponde ao valor histórico de R\$ 67.521,60 (R\$ 324.000,00 x 20,84%), bem como que só foram repassados R\$ 194.400,00 pela União, o cálculo do débito deve ser proporcionalizado entre o que foi efetivamente recebido pelo município e o que foi executado, eis que os relatórios da funasa atestam a construção de 23 MSDs e o seu pleno funcionamento (R\$ 194.400,00 – 67.521,60), chegando-se, assim, ao importe de **R\$ 126.878,40** como não executado pela Empresa Morro Branco Engenharia Ltda., em solidariedade com o gestor.

21. Ainda, considerando que restou um saldo em conta de R\$ 8.940,95 correspondente a recursos não utilizados, bem como que o percentual de recursos federais repassados corresponde a 97% (R\$ 194.400,00/R\$ 194.400,00 + contrapartida de R\$ 5.832,00), chega-se ao valor do saldo de recursos federais que deveriam ser devolvidos aos cofres da Funasa, qual seja, **R\$ 8.672,72** (R\$ 8.940,95 x 97%). Contudo, esse saldo é de responsabilidade individual do gestor, visto que a competência pela não devolução é sua, daí porque o ressarcimento desse importe será buscado apenas em desfavor do mesmo.

22. Por isso, no caso vertente, os débitos quantificados nos presentes autos (**R\$ 126.878,40 e R\$ 8.672,72**) devem ser distribuídos de acordo com a relação de pagamentos e demais documentos que compõem a prestação de contas, nos seguintes moldes:

Responsáveis Solidários	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Juvenal Leite de Oliveira e Morro Branco Engenharia Ltda.	11/11/2009	65.693,87
	30/10/2009	61.184,53
TOTAL		126.878,40

Responsável	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Juvenal Leite de Oliveira	17/03/2013	8.672,72
TOTAL		8.672,72



CONCLUSÃO

23. Da análise dos autos conclui-se pela existência de indícios de irregularidades na execução do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371. Não obstante tenha ocorrido a prestação de contas dos recursos recebidos (peça 2, p. 4), não houve comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da inexecução parcial dos objetivos pactuados em relação às melhorias sanitárias domiciliares, em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho (peça 1, p. 10-14), com infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67 c/c art. 22 da IN 01/97.

24. Assim, haja vista a regularidade formal do presente processo de tomada de contas especial, no qual se constatou a existência de ilícito administrativo com ocorrência de dano ao erário federal, necessária se faz a citação dos responsáveis solidários Sr. Juvenal Leite de Oliveira, CPF 067.866.691-15; e Morro Branco Engenharia Ltda., CNPJ 04.923.912/0001-96.

25. O exame da ocorrência descrita 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 solidária dos mesmos bem como apurar adequadamente o débito a eles atribuídos. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a citação solidária, nos termos 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, dos responsáveis abaixo arrolados pelos valores dos débitos indicados, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres da Funasa a quantia devida, atualizada monetariamente, nos termos da legislação vigente:

26.1. Responsáveis: Sr. Juvenal Leite de Oliveira, CPF 067.866.691-15, ex-Prefeito Municipal de Sucupira do Riachão/MA (gestão de 25/10/2005 a 31/12/2012), solidariamente com a Empresa Morro Branco Engenharia Ltda., CNPJ 04.923.912/0001-96.

26.2. Ocorrência: Sr. Juvenal Leite de Oliveira - Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da inexecução parcial do objeto pactuado através do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, em 29/12/2006 (p. 132 da peça 1), tendo por objeto a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, o qual foi executado parcialmente segundo informações constantes no Relatório Técnico Parcial, de 08/05/2012 (peça 2, p. 378-380); e no Parecer Financeiro nº 47/2012 (peça 2, p. 392-394), contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF; art. 93 do Decreto-lei 200/67 c/c at. 22 da IN/STN 01/97 (vigente à época dos fatos).

26.2.1. Ocorrência: Morro Branco Engenharia Ltda – recebimento de pagamentos por serviços não executados, contribuindo para ocorrência de superfaturamento nos recursos federais transferidos através do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, contrariando o art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

26.3. Débito:



Responsáveis Solidários	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Juvenal Leite de Oliveira e Morro Branco Engenharia Ltda.	11/11/2009	65.693,87
	30/10/2009	61.184,53
TOTAL		126.878,40

26.4. Responsável: Sr. Juvenal Leite de Oliveira, CPF 067.866.691-15, ex-Prefeito Municipal de Sucupira do Riachão/MA (gestão de 25/10/2005 a 31/12/2012).

26.5. Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não devolução do saldo na conta específica do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, em 29/12/2006 (p. 132 da peça 1), tendo por objeto a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF; art. 93 do Decreto-lei 200/67 c/c art. 21, § 6º da IN/STN 01/97 (vigente à época dos fatos).

26.6. Débito:

Responsável	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Juvenal Leite de Oliveira	17/03/2013	8.672,72
TOTAL		8.672,72

27. Encaminhar aos responsáveis cópia dos documentos juntados à peça 2, p. 378-380 e 392-394, e da presente instrução, como subsídio para a apresentação de suas alegações de defesa.

28. Informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, em 27 de junho de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Niselky de Avila Gordin
AUFC – Matrícula 7302-4



ANEXO I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsáveis	Período de Gestão	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>1. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da inexecução parcial do objeto pactuado através do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, tendo por objeto a construção de 111 MSD's, com infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/67 c/c art. 22 da IN 01/97;</p> <p>2. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não devolução do saldo na conta específica do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF; art. 93 do Decreto-lei 200/67 c/c art. 21, § 6º da IN/STN 01/97.</p>	<p>Sr. Juvenal Leite de Oliveira, Prefeito Municipal de Sucupira do Riachão/MA.</p>	<p>25/10/2005 a 31/12/2012.</p>	<p>1. Pagar o objeto do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371 executado apenas parcialmente quando deveria ter realizado pagamentos apenas por serviços efetivamente realizados e dentro dos padrões dispostos no plano de trabalho;</p> <p>2. Não devolver o saldo na conta específica, quando deveria fazê-lo quando da conclusão do convênio.</p>	<p>1. Ao pagar o objeto do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371 executado apenas de maneira incompleta o gestor não viabilizou a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da inexecução parcial dos objetos pactuados, infringindo o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/67 c/c art. 22 da IN 01/97;</p> <p>2. Ao reter o saldo na conta específica o gestor não viabilizou a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava, pois deveria o responsável ter realizado pagamentos apenas por serviços efetivamente realizados e dentro dos padrões dispostos no plano de trabalho, bem como ter devolvido o saldo dos rendimentos da aplicação financeira.</p>



Superfaturamento decorrente de serviços não executados, com infração ao disposto no art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.	Morro Branco Engenharia Ltda, CNPJ 04.923.912/0001-96.		Receber pagamentos por serviços não executados, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.	Ao receber pagamentos por serviços não executados, a empresa contribuiu para ocorrência de superfaturamento nos recursos federais transferidos através do Convênio nº 3057/2006/Registro Siafi 591371.	
---	--	--	--	--	--