



TC 001.841/2015-7.

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Grajaú/MA.

Responsáveis: Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, CPF 268.265.693-53.

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 da Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos (gestão 2001-2004), ex-Prefeita Municipal de Grajaú/MA, em razão da não aprovação da prestação de contas final decorrente da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 2391/2001/Registro Siafi 442860, celebrado com o Município de Grajaú/MA, em 31/12/2001 (peça 1, p. 27-41), 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. 15-19 da peça 1, com prazo estipulado de 21/1/2002 a 4/10/2003, nos moldes do Primeiro ao Segundo Termo Aditivo “de ofício” que prorrogaram a sua vigência por atraso na liberação dos recursos (p. 43, 73-75 da peça 1).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 147.777,78, com a seguinte composição: R\$ 14.777,78 de contrapartida do conveniente; e R\$ 133.000,00 à conta da Concedente, sendo liberados em uma parcela mediante a Ordem Bancária 2002OB005606, de 3/6/2002, no valor de R\$ 133.000,00 (peça 1, p. 71).

3. A empresa contratada para construir os 110 Módulos Sanitários Domiciliares foi R.V. Alencar Construtora, a qual recebeu 6 (seis) parcelas de R\$ 40.000,00, R\$ 4.637,00, R\$ 20.618,56, R\$ 27.744,4, R\$ 9.313,89 e R\$ 13.235,78, conforme relação de pagamentos inserta à p. 282 da peça 1 e notas fiscais nº 143, 151, 253, 254, 255 e 259 (p. 364 e 376 da peça 1 e p. 3, 13, 25 e 37 da peça 2).

4. A Prestação de Contas Final foi enviada pela aludida gestora, por meio do Ofício nº 71/2003, em 9/12/2003 (p. 274 da peça 1), sendo composta pelos documentos anexos à peça 1, p. 276-402 e à peça 2, p. 1-125. Esta prestação de contas e a visita técnica realizada pela Funasa consubstanciada no Relatório de Visita Técnica, de 4/12/2012, inserto à peça 4, p. 164-172, bem como o Parecer Técnico Final, de 4/12/2012 (peça 4, p. 180-185) foram analisados pelo Setor de Prestação de Contas de Convênios por meio do Parecer Financeiro Conclusivo nº 6/2013, de 30/1/2013 (peça 4, p. 184-186).

5. Nos dias 22 a 26/10/2012, foi realizada visita técnica pela Funasa, que constatou que a execução dos serviços para construção do objeto do convênio em análise não alcançou a sua finalidade, conforme as seguintes informações (peça 4, p. 164-172):

As irregularidades encontradas comprometem a funcionalidade do objeto do convênio. Destacamos as irregularidades na rede coletora e Estação de Tratamento dos Esgotos (ETE)

indisponibilizam esses equipamentos para utilização inviabilizando o alcance social do programa.

Os moradores entrevistados no local relataram que os módulos “nunca funcionaram adequadamente”, pois a rede coletora sempre esteve obstruída e a ETE encontra-se inativa. Alguns beneficiários de módulos sanitários fizeram o despejo de seus esgotos na sarjeta da rua, outros da relação aprovada não foram contemplados por possuírem banheiros em suas casas.

6. Através do Parecer Técnico Final, de 4/12/2012 (peça 4, p. 180-185), foi informado:

Em visita técnica realizada entre os dias 22 e 26/10/2012, apurou-se que os serviços executados não tiveram alcance social, ou seja, não atingiram o objetivo, portanto consideramos 0% (zero por cento) de execução do objeto pactuado.

Os módulos sanitários não funcionam, a rede coletora condominial construída está obstruída e o equipamento com a função de tratamento do esgoto não está operacional. Assim, consideramos que houve prejuízo ao Tesouro Nacional.

7. Por conseguinte, através do Parecer Financeiro Conclusivo nº 6/2013, de 30/1/2013 (peça 4, p. 184-186), produzido pela equipe de análise de prestação de contas de convênios da Funasa, foi sugerida a não aprovação de 100% dos recursos repassados, por não atingimento do objeto e objetivo pactuados, caracterizando dano ao erário.

8. O Relatório de Tomada de Contas Especial concluiu que houve dano ao erário no valor histórico de R\$ 133.000,00, oriundo da inexecução do objeto pactuado, não alcançando objetivo social, e atribuiu a responsabilidade a Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, uma vez que ela foi a gestora do convênio e a responsável pela realização dos pagamentos (peça 4, p. 222-230).

9. De acordo com o Relatório de Auditoria nº 1758/2014 da Controladoria Geral da União - CGU, de 10/10/2014 (peça 4, p. 260-262), a motivação para instauração da presente TCE foi materializada pela não consecução dos objetivos, de acordo com o exposto no Parecer Financeiro Conclusivo anexo à peça 4, p. 184-186.

10. Na peça 4, p. 264-266, 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 não execução do objeto do Convênio nº 2391/2001/Registro Siafi 442860 de acordo com os objetivos pactuados, visto que a conveniente iniciou a execução de apenas 70 dos 110 módulos previstos, entretanto, esses módulos estavam inacabados e sem funcionamento, conforme consignado no Relatório de Visita Técnica, de 4/12/2012 (peça 4, p. 164-172), no Parecer Técnico Final, de 4/12/2012 (peça 4, p. 180-185) e no Parecer Financeiro Conclusivo nº 6/2013, de 30/1/2013 (peça 4, p. 184-186), que não aprovou a prestação de contas final do ajuste.

13. Foi signatário do termo de convênio a Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, que era prefeita na época da assinatura (gestão 2001-2004), assim como se deu a liberação da parcela de R\$ 133.000,00 durante o seu mandato (ordem bancária liberada em 03/06/2002 – p. 71 da peça 1) e a vigência do convênio, de 21/1/2002 a 4/10/2003. Dessa forma, toda a sua execução (licitação, celebração de contrato, realização de serviços e pagamentos) foram efetuados durante a gestão da

Sra. Maria Bernadeth, conforme demonstram os extratos bancários constantes dos autos (p. 284-342 da peça 1), o termo de adjudicação (p. 346 da peça 1), o contrato de empreitada celebrado em 13/06/2002 (p. 113-119 da peça 2), o termo de aceitação definitiva da obra em 25/11/2003 (p. 348 da peça 1), sendo ela a responsável pelo objeto pactuado e incumbida do dever de adotar todas as medidas necessárias à correta utilização dos recursos oriundos deste instrumento, para que os objetivos fossem efetivamente alcançados.

14. Em se tratando do percentual de execução física da obra, este não foi devidamente apurado. Conforme consta do Relatório de Visita Técnica, de 29/5/2004 (peça 2, p. 151), o percentual executado foi de 48%, enquanto no Parecer Técnico Conclusivo, de 21/10/2004 (peça 2, p. 165-167), foi de 102,10%. Após esses laudos, foram produzidos outros para se apurar o real atingimento do objeto do convênio e todos foram unânimes em relatar o percentual de 0% de alcance social. Inclusive, consta do Relatório de Visita Técnica, de 4/12/2012 (peça 4, p. 164-172), que o Eng. Antônio Aragão Guimarães emitiu Parecer Técnico Conclusivo, no dia 21 de outubro de 2004, referente à execução física do objeto do convênio concluindo pela rejeição da prestação de contas pelo não alcance de etapa útil e relata a execução da placa de obra, 19 ligações de água, 70 ligações de esgoto, 70 módulos sanitários, 880m de rede coletora de esgoto em PVC DN100, 12 poços de visita e uma ETE com reator anaeróbio de câmara dupla em série. Entretanto, ressaltou que a ETE estava inoperante em função de obstruções ocasionadas nos poços de visita.

15. Tal fato caracteriza a não consecução dos objetivos pactuados bem como a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e corresponde a um débito no valor total repassado pela União ao município no âmbito do convênio. A responsabilidade recai sobre a prefeita responsável pela gestão dos recursos geridos, Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, eis que não comprovou sua regular aplicação, devendo ser promovida a sua citação.

16. Conforme a jurisprudência do TCU, a completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos federais transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos recursos repassados tenha sido aplicada no objeto do convênio. Por isso, na execução da obra que resulte em falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste (Acórdãos 3324/2015 e 4312/2014, ambos da 2ª Câmara; 1731/2015 e 5661/2014, da 1ª Câmara).

17. 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 ou de entregar os bens adquiridos. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração, motivo pelo qual, na hipótese vertente, por não ter sido identificado corretamente o percentual executado da obra, não obstante tenha sido relatada sua execução parcial, não existem elementos suficientes para definir a responsabilidade solidária da empresa R.V. Alencar Construtora. Ademais, desde a ocorrência da contratação da mesma, não houve nenhuma notificação noticiando-a da irregularidade em apreço, pelo que, se hoje fossem notificadas pela primeira vez, passados quase 14 anos da data dos pagamentos, dificilmente teriam condições de comprovar a execução dos serviços, situação que prejudica o exercício do contraditório e da ampla defesa.

18. Por isso, nos presentes autos, propor-se-á apenas a citação da gestora. Até porque não há óbice à atribuição de responsabilidade pelo débito a apenas um dos devedores solidários, diante da dificuldade de cobrança de um deles, uma vez que a solidariedade passiva constitui benefício do credor, razão pela qual eventual ausência do chamamento de outros responsáveis solidários pelo TCU não constitui nulidade processual, não obstando, portanto, a imputação de débito ao agente devidamente citado, o qual, querendo, poderá reaver em juízo eventual ressarcimento pessoal por meio de ação regressiva. A jurisprudência dessa Corte de Contas é vasta e pacífica nesse sentido



(Acórdãos 2591/2016, 1797/2016, 509/2013-Plenário; 1359/2013-1ª Câmara; 10468/2016, 6398/2015, 1737/2014, 368/2014, 5297/2013, 4071/2013, 6721/2012-2ª Câmara).

19. O débito quantificado nos presentes autos (**R\$ 133.000,00**) deve ser constituído da seguinte maneira:

Responsável	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Maria Bernadeth Nogueira dos Santos	03/06/2002	133.000,00
TOTAL		133.000,00

CONCLUSÃO

20. Da análise dos autos conclui-se pela existência de indícios de irregularidades na execução do Convênio nº 2391/2001/Registro Siafi 442860. Não obstante tenha ocorrido a prestação de contas dos recursos recebidos (Ofício nº 71/2003, de 9/12/2003, p. 274 da peça 1), não houve comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não consecução dos objetivos pactuados, com vistas à execução dos módulos sanitários domiciliares, em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho (peça 1, p. 15-19), 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.

21. 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 da responsável Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, CPF 268.265.693-53.

22. 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 da mesma bem como apurar adequadamente o débito a ela atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a sua citação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a citação, 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, da responsável abaixo arrolada pelo valor do débito indicado, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Funasa a quantia devida, atualizada monetariamente, nos termos da legislação vigente:

23.1. Responsável: Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, CPF 268.265.693-53, ex-Prefeita Municipal de Grajaú/MA (gestão 2001-2004).

23.2. Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 2391/2001/Registro Siafi 442860, celebrado com o Município de Grajaú/MA, em 31/12/2001 (p. 27-41 da peça 1), visando a construção de 110 Módulos Sanitários Domiciliares, dos quais 70 foram iniciadas obras, mas a execução física e funcionalidade foi mensurada em 0%, uma vez que não foram concluídos, pois encontravam-se inacabados e sem utilidade para a população, segundo informações constantes do Relatório de Visita Técnica, de 4/12/2012 (peça 4, p. 164-172), no



Parecer Técnico Final, de 4/12/2012 (peça 4, p. 180-185) e no Parecer Financeiro Conclusivo nº 6/2013, de 30/1/2013 (peça 4, p. 184-186), que opinou pela rejeição da prestação de contas final do ajuste, 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).

23.3. Débito:

Responsável	Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
Maria Bernadeth Nogueira dos Santos	03/06/2002	133.000,00
TOTAL		133.000,00

24. Encaminhar à responsável cópia dos documentos juntados à peça 4, p. 164-172, 180-186, e da presente instrução, como subsídio para a apresentação de suas alegações de defesa.

25. Informar à responsável que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, em 07 de julho 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
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 2391/2001/Registro Siafi 442860, celebrado com o Município de Grajaú/MA, em 31/12/2001 (p. 27-41 da peça 1), visando a construção de 110 Módulos Sanitários Domiciliares, dos quais 70 foram iniciadas obras, mas a execução física e funcionalidade foi mensurada em 0%, uma vez que não foram concluídos, pois encontravam-se inacabados e sem utilidade para a população, com infração ao 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).	Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos (CPF 268.265.693-53), ex-Prefeita Municipal de Grajaú/MA.	01/01/2001 a 31/12/2004.	Deixar de entregar o objeto do Convênio nº 2391/2001 em condições de utilidade pelos beneficiários quando deveria ter realizado pagamentos apenas por serviços efetivamente realizados e dentro dos padrões dispostos no plano de trabalho.	Ao deixar de entregar o objeto do Convênio nº 2391/2001 em condições de aproveitamento pelos beneficiários a gestora não viabilizou a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não consecução dos objetivos 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.	Não é possível afirmar que houve boa fé da responsável. É razoável afirmar que era possível a responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era razoável exigir da responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que a cercava, pois deveria ter realizado pagamentos apenas por serviços efetivamente realizados e dentro dos padrões dispostos no plano de trabalho.