TC 029.345/2015-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Lavras da Mangabeira/CE

Responsável: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49) e WM Construções Ltda. (CNPJ 02.364.381/0001-13)

Procuradores: da WM Construções Ltda.: sócio administrador José Márcio Pinheiro Landim (peça 22); e da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6.546, e outros (peça 32)

Interessados em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial (TCE) instaurada contra a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), ex-prefeita municipal de Lavras da Mangabeira/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da execução parcial do objeto do Convênio 1000/2007 (Siafi 620557), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o município de Lavras da Mangabeira/CE.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a execução de 132 unidades sanitárias domiciliares do tipo 9, no distrito de Quitaiús, no município de Lavras da Mangabeira/CE, mediante recursos financeiros da ordem de R$ 300.000,00 da parte da concedente, bem como R$ 16.471,32 da parte do convenente, perfazendo o montante de R$ 316.471,32, conforme se verifica no plano de trabalho aprovado – PTA (peça 1, p. 96-100) e no termo de convênio (peça 1, p. 52-74). A vigência do instrumento estendeu-se de 31/12/2007 a 11/10/2012, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 10/12/2012 (peça 3, p. 1).

3. Os recursos federais foram liberados por meio de três ordens bancárias, depositadas na agência 1960, conta corrente 626030-8, da Caixa Econômica Federal (peça 3, p. 15-17):

Ordem Bancária	Data	Valor (R$)
2008OB909584	28/11/2008	60.000,00
2009OB806169	14/7/2009	120.000,00
2012OB800842	15/2/2012	120.000,00
TOTAL		300.000,00

4. Em 16/2/2009, a Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) da Funasa/CE realizou vistoria *in loco* no município e elaborou relatório de visita técnica e respectivo parecer, datado de 23/3/2009, no qual constava a informação de que o município já havia executado 27 dos 132 módulos sanitários inicialmente previstos, e, portanto, aplicou 100% da primeira parcela repassada (peça 1, p. 184-186).

5. Por meio de expediente datado de 27/5/2009, a então prefeita municipal, Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, encaminhou documentação alusiva à prestação de contas parcial da 1ª parcela liberada no valor de R$ 60.000,00, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 190-202):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

Documento	Localização
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 1, p. 192-194
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 196
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 198
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 200
Conciliação bancária	Peça 1, p. 202

6. Encaminhada a referida prestação de contas parcial, a Diesp realizou nova visita técnica, em 14/9/2009, e emitiu novo relatório de visita técnica, bem como parecer técnico datado de 3/11/2009, no qual ratificava a informação de que foram executados 27 dos 132 módulos sanitários previstos, recomendando a aprovação das contas (peça 1, p. 204-206).

7. A equipe de convênios da Funasa/CE, por sua vez, emitiu o Parecer Financeiro 578/2009, de 2/12/2009, sugerindo a aprovação da prestação de contas parcial apresentada, mas ressalvando a ocorrência das seguintes irregularidades/impropriedades na documentação apresentada (peça 1, p. 210-211):

a) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, contrariando o art. 20, § 1º da IN/STN 1/1997;

b) ausência da portaria de descentralização das ações;

c) não disponibilização da contrapartida proporcional.

8. A ex-gestora foi notificada das irregularidades apontadas por meio de ofício de 2/12/2009 (peça 1, p. 212-214).

9. A Diesp realizou nova inspeção *in loco,* em 7/12/2011, emitindo relatório de visita técnica e posterior parecer técnico, na data de 2/4/2012, no qual informa que a execução da obra atingiu o percentual de 60,61% do previsto no plano de trabalho, uma vez que foram executados 80 dos 132 módulos sanitários pactuados (peça 1, p. 236-240).

10. Em 4/4/2013, a Funasa/CE solicitou do atual prefeito de Lavras da Mangabeira/CE, Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto (gestão 2013-2016), o encaminhamento da prestação de contas final do ajuste (peça 1, p. 294-296).

11. Consta a informação de que o município encaminhou a prestação de contas final do convênio, no entanto a referida documentação não havia sido acostada aos autos.

12. Encaminhada a prestação de contas, a Diesp emitiu parecer técnico, datado de 23/7/2013, informando que só foram concluídos 80 módulos sanitários, correspondentes a 60,61% do projeto conveniado, totalizando R$ 190.945,60 (peça 1, p. 304-312).

13. Na sequência, o serviço de convênios da Funasa/CE emite o Parecer Financeiro 204/2013, de 2/6/2014, condicionando a conclusão da análise da prestação de contas à regularização das seguintes irregularidades (peça 1, p. 324-328):

a) execução parcial do objeto, uma vez que o Parecer da Diesp aprovou apenas 60,61% do projeto, correspondentes a 80 módulos sanitários;

b) irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.028246/2009-01, quais sejam: faturamento à empresa sem empregados formais; indícios de direcionamento do objeto da licitação; e execução em desacordo com as especificações;

c) ausência de extratos bancários da conta corrente específica e da conta de aplicação financeira;

d) ausência de comunicação de recebimento dos recursos aos partidos políticos e sindicatos;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

e) ausência de termos aditivos de prorrogação contratual;

f) correção do relatório de execução físico-financeira;

g) não devolução do saldo de convênio no valor de R$ 4.427,17;

h) não aplicação dos recursos no mercado financeiro;

i) pagamento indevido no valor de R$ 2.705,77, referente ao INSS da NF 59, em duplicidade, por meio de TED, conforme extrato bancário, incluso no valor de R$ 13.393,58; e

j) pagamento por meio de TED nos valores de R$ 119.959,25, em 16/10/2009, e R$ 135.288,70, em 5/4/2012, sem a comprovação do credor.

14. A Funasa encaminhou notificação das irregularidades supracitadas ao atual prefeito por meio de expediente datado de 3/6/2014 (peça 1, p. 340 e 346). E, em resposta, o atual gestor, encaminhou cópia de representação protocolada junto ao Ministério Público Federal visando à suspensão da inadimplência do município (peça 1, p. 348-350).

15. Na sequência, o serviço de convênios da Funasa emite o Parecer Financeiro 217/2014, de 27/10/2014, sugerindo a aprovação com ressalvas do valor de R$ 116.117,39, e a não aprovação do montante de R$ 123.891,86, sendo: R$ 118.170,00 de inexecução da obra e R$ 2.705,77 referente ao pagamento em duplicidade do ISS da NF 59, de responsabilidade da ex-gestora, Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa; e R$ 3.016,09 de rendimentos de aplicação não devolvidos, de responsabilidade do atual gestor, Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto. O mesmo parecer ressalta que a Funasa não dispõe de meios para comprovar as irregularidades apontadas pela CGU e as demais falhas apontadas no parecer financeiro anterior, que não subsidiaram os débitos apontados acima, e foram consideradas falhas formais (peça 1, p. 352-356).

16. Tanto o atual gestor, quanto a ex-prefeita, foram notificados das conclusões do parecer financeiro supracitado por meio de expedientes datados de 3/11/2014 (peça 1, p. 368-373; e peça 2, p. 31).

17. O atual gestor encaminhou o comprovante da restituição do saldo de convênio no valor de R$ 4.427,11, na data de 5/11/2014 (peça 1, p. 378), e, em consequência, a Funasa emitiu o Parecer Financeiro 231/2014, aprovando também essa parcela, mas mantendo a não aprovação do valor de R$ 120.875,77, sendo: R$ 118.170,00 de inexecução da obra e R$ 2.705,77 referente ao pagamento em duplicidade do ISS da NF 59, de responsabilidade da ex-gestora, Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (peça 1, p. 382-383).

18. Autuada a tomada de contas especial, o tomador de contas emitiu o relatório de TCE, datado de 12/3/2015, atribuindo o débito original de R$ 120.875,77 à ex-Prefeita Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da execução parcial do objeto e do pagamento em duplicidade do ISS da NFS 59 (peça 2, p. 45-51).

19. O Relatório de Auditoria CGU 1616/2015 (peça 2, p. 73-75) anuiu com o relatório do tomador de contas.

20. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual a responsável era alcançada, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 77-79).

21. Em pronunciamento da unidade, datado de 5/11/2015 (peça 4), observou-se que:

a) o Convênio 1000/2007 (Siafi 620557), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o município de Lavras da Mangabeira/CE, tinha por objeto a execução de 132 módulos sanitários domiciliares do Tipo 9, no distrito de Quitaiús, no município de Lavras da Mangabeira/CE;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

b) tanto o relatório do Tomador de Contas, quanto o relatório de auditoria da CGU, amparados pelo parecer técnico da Diesp de 23/7/2013 (peça 1, p. 304-312) e pelo Parecer Financeiro 231/2014 (peça 1, p. 382-383), concluíram pela existência de dano ao erário federal da ordem de R$ R$ 120.875,77 , em razão da inexecução de parte do objeto do convênio, no valor de R$ 118.170,00, e do pagamento em duplicidade do ISS da NFS-e 59, no valor de R$ 2.705,77, a ser imputado a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, ex-prefeita municipal de Lavras da Mangabeira/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012);

c) os fatos foram bem circunstanciados na fase interna desta tomada de contas especial;

d) em relação à quantificação do dano, se faziam necessários alguns esclarecimentos adicionais:

- quanto à parcela alusiva ao pagamento de ISS em duplicidade, o valor foi quantificado corretamente;

- quanto à parcela alusiva à inexecução parcial, tal valor considerou a aprovação de 80 módulos sanitários, conforme parecer da Diesp, e a não aprovação de 52 módulos sanitários;

- no entanto, o relatório de visita técnica e o parecer técnico final da Diesp não deixaram claro se os 52 módulos sanitários que não foram aprovados de fato não foram executados, ou se foram impugnados por conta das impropriedades listadas ao final do parecer;

- desta forma, se fazia necessário diligenciar a Funasa para que esclarecesse a situação;

e) em relação à responsabilização, apesar de ter se mostrado correta a indicação da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestões 2005-2008 e 2009-2012), uma vez que esta foi a prefeita que geriu os recursos do convênio, também deveriam responder, solidariamente com a ex-prefeita, a empresa que se beneficiou com pagamentos por serviços não realizados e o engenheiro responsável pela obra; e

f) e considerando a solidariedade da empresa executora das obras, o débito alusivo à parcela não executada do convênio, deveria ser atualizado a partir das datas dos últimos pagamentos realizados à contratada;

22. Tal pronunciamento dizia, ainda, que a Funasa/CE deixara de juntar aos autos a documentação encaminhada pelo município a título de prestação de contas parcial e final do convênio, sendo que a referida documentação era essencial para o levantamento das informações que permitissem identificar com precisão os valores e datas dos pagamentos realizados à empresa, bem como a identificação de outros eventuais responsáveis.

23. Por fim, propunha, preliminarmente, a realização de diligência à Funasa a fim de que encaminhasse a documentação alusiva às prestações de contas apresentadas pelo município, bem como os esclarecimentos listados no parecer técnico final da Diesp datado de 23/7/2013.

24. Isto posto, esta unidade do TCU realizou a devida comunicação, cujo resumo está apresentado na tabela seguinte:

Responsável	Ofício	AR	Resposta
Funasa/CE	2644/2015 (Peça 5)	Peça 6	Peças 7 a 9

25. Em instrução datada de 18/3/2016 (peça 10), esta unidade técnica ponderou que:

a) a diligência à Funasa/CE solicitava o encaminhamento a esta Secretaria dos seguintes documentos e informações alusivos ao Convênio 1000/2007 (Siafi 620557), firmado com o município de Lavras da Mangabeira/CE:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

- cópia completa da prestação de contas parcial e da prestação de contas final apresentadas pelo município de Lavras da Mangabeira/CE à conta do referido convênio, uma vez que a referida documentação não foi juntada à presente tomada de contas especial; e

- esclarecer as informações inseridas no último relatório de visita técnica e no Parecer Técnico Final da Diesp, datado de 23/7/2013, uma vez que estes documentos não deixam claro se os 52 módulos sanitários que não foram aprovados de fato não foram executados, ou se foram impugnados por conta das impropriedades listadas ao final do parecer;

b) em atendimento à diligência, em 9/12/2015 (peça 7, p. 1), foi encaminhada pelo Superintendente Estadual da Funasa/CE cópia dos autos do Processo 25140.018.201/2009-36 (volumes I e II) relativo às prestações de contas parciais e final do Convênio 1000/2007 (Siafi 620557), que passaram a compor as peças 7 a 9 dos presentes autos, conforme tabelas abaixo:

Prestação de contas parcial (1ª parcela), apresentada em 27/5/2009 (peça 7, p. 3-50)	
Documento	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 7, p. 12
Relatório de execução físico-financeiro	Peça 7, p. 8
Relação de pagamentos efetuados	Peça 7, p. 9
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 7, p. 10
Conciliação bancária	Peça 7, p. 11
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 7, p. 6 e 7
Extratos bancários	Peça 7, p. 13-15;
Empenhos, notas fiscais, recibos, recolhimentos, cheques, medições	Peça 7, p. 16-28;
1º Termo Aditivo ao Convênio 1000/2007	Peça 7, p. 29-33
Procedimento Licitatório (partes)	Peça 7, p. 34-41
Termo de Contrato com a empresa WM Construções Ltda.	Peça 7, p. 42-45
Ordem de Serviço	Peça 7, p. 46
Termos de Aditivos ao Contrato com a empresa WM Construções Ltda.	Peça 7, p. 47-50

Prestação de contas final, apresentada em 24/6/2013 (peça 8, p. 35-104; peça 9, p. 3-6 e p. 71-72)	
Documento	Localização
Devolução de saldo de conta	Peça 9, p. 71-72
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 8, p. 49
Relatório de execução físico-financeiro	Peça 8, p. 50
Relação de pagamentos efetuados	Peça 8, p. 51
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 8, p. 52
Conciliação bancária	Peça 8, p. 53
Termo de aceitação definitiva da obra	Peça 8, p. 76
Extratos bancários	Peça 8, p. 54-73
Empenhos, notas fiscais, recibos, recolhimentos, cheques, medições	Peça 8, p. 78-99; Peça 9, p. 3-6
Procedimento Licitatório (partes)	Peça 8, p. 74 e 101-104
Ordem de Serviço	Peça 8, p. 75 e 100
Termo de Contrato com a empresa WM Construções Ltda.	Peça 8, p. 36-39
Termos de Aditivos ao Contrato com a empresa WM Construções Ltda.	Peça 8, p. 40-48

c) ainda foi encaminhada pela Funasa cópia do Despacho 237, de 7/12/2015 (peça 7, p. 2), elaborado pela Diesp, informando acerca das impropriedades listadas no parecer técnico final da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

Diesp, datado de 23/7/2013, item "b" do Ofício 2644/2015, que os 52 módulos sanitários que não foram aprovados decorreram das falhas constatadas na execução dos mesmos.

d) além de trazer aos autos documentação/evidências que compunham a presente TCE, o atendimento da diligência pela Funasa/CE permitia identificar os seguintes dados até então desconhecidos:

- data dos efetivos pagamentos realizados, objetivando a atualização do débito a partir das mesmas, em virtude da responsabilidade solidária da WM Construções Ltda., empresa contratada:

Nota Fiscal	Débito Autorizado/TED	Data	Valor (R$)
NF 208	Peça 7, p. 13 e 16	21/1/2009	55.731,39
NF 303	Peça 8, p. 54 e 80	16/10/2009	111.276,36
NFS-e 59	Peça 8, p. 56 e 91	5/4/2012	121.895,12
Total			288.902,87

- ordenador das despesas do convênio à época dos fatos e declarante de que os serviços apresentados nas NFs foram prestados (peça 7, p. 19; peça 8, p. 81 e 92): ex-Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura, Sr. José Maria de Almeida Sousa; e

- a não aprovação dos 52 módulos sanitários decorreram das falhas constatadas na execução dos mesmos.

e) identificadas as datas dos pagamentos realizados e à vista a participação do Secretário de Obras e Infraestrutura à época, propunha, no esteio do pronunciamento da unidade (peça 4) apresentado nos itens 21 a 22 da presente instrução, e não obstante a não aprovação dos 52 módulos sanitários terem decorrido de falhas constatadas na execução dos mesmos, a citação solidária dos responsáveis abaixo, com a ex-Prefeita, Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestões 2005-2008 e 2009-2012), por ter sido a prefeita que celebrou o convênio 1000/2007 (Siafi 620557):

- a empresa responsável pelas obras, WM Construções Ltda. (CNPJ 02.364.381/0001-13); e

- o ordenador de despesas dos pagamentos realizados à contratada, celebrante do contrato com a empresa executora e emitente da respectiva ordem de serviço (peça 7, p. 42-50), o então Secretário de Obras e Infraestrutura do município, Sr. José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49), pelos respectivos pagamentos ordenados.

f) tal citação dar-se-ia a partir da data do último pagamento realizado à empresa:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R$)
Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Sr. José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49) e WM Construções Ltda. (CNPJ 02.364.381/0001-13)	5/4/2012	118.170,00
Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87)		2.705,77

26. Em 22/3/2016 (peça 12), houve o pronunciamento desta unidade manifestando-se de acordo com a proposta retro formulada.

27. A tabela seguinte resume o resultado das comunicações realizadas:

Responsável	Ofício/Edital	AR/DOU	Resposta
Edenilda Lopes de Oliveira Sousa	Ofício 652/2016 (peça 14)	Devolvido (peça 23)	Revel
	Ofício 1094/2016 (peça 26)	Devolvido (peça 28)	
	Edital 141/2016 (peça 29)	Peça 30	
José Maria de Almeida Sousa	Ofício 653/2016 (peça 15)	Peça 21	Revel
WM Construções Ltda.	Ofício 654/2016 (peça 13)	Peça 20	Peça 27

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

28. A partir da tabela retro, verifica-se que o Sr. José Maria de Almeida Sousa não apresentou alegações de defesa em resposta à citação.

29. Em 11/11/2016, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa compareceu ao processo para juntar procuração (peça 32), requerendo que todas as publicações referentes a este processo fossem efetuadas em nome dos seus advogados (peça 31).

30. As instruções de peças 34-36 acolheram as alegações de defesas apresentadas pela empresa WM Construções Ltda (cujos efeitos foram estendidos ao Sr. José Maria de Almeida Sousa, que se encontrava revel) e consideraram que a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa não havia encaminhado suas alegações de defesa, alvitrando julgamento pela irregularidade das contas somente da ex-prefeita, com imputação de débito no valor R$ 2.705,77, correspondendo ao valor do ISS retido em duplicidade. A presente instrução objetiva, no entanto, analisar as alegações de defesa da ex-prefeita, que, na realidade, havia acostado suas alegações na peça 33. Com vistas a facilitar o julgamento de mérito, reproduz-se, também, a seguir, as análises promovidas na peça instrutiva anterior (peça 34).

EXAME TÉCNICO

I. Das alegações apresentadas pela empresa WM Construções Ltda. (peça 27)

31. A instrução de peça 34 ponderou que, em 18/5/2016, em resposta à citação encaminhada, a empresa WM Construções Ltda., por meio de seu sócio administrador José Márcio Pinheiro Landim, argumentou, em síntese, que:

Quanto à ausência de clareza

a) tratava-se de incontestável ausência de clareza na indicação da conduta da empresa, pois não restava claro se a imputação seria a não construção ou defeitos, além de não indicar quais seriam estes. Essas fragilidades comprometiam a ampla defesa e o contraditório, postulados constitucionais assegurados ao cidadão;

Quanto a vícios do processo administrativo

b) não sendo apurados de forma plena e precisa todos os fatos que autorizam a incidência da lei sancionadora, eventual punição nada mais seria do que puro arbítrio. Não bastava aparência, indício ou presunção, era preciso certeza absoluta da existência de uma conduta ilícita;

c) os módulos sanitários construídos e objeto da presente apuração, foram todos entregues e recebidos pela administração pública e seus destinatários finais, não existindo prova alguma em contrário;

d) os agentes públicos buscaram simploriamente impor responsabilidades à WM Construções Ltda., criando solidariedade por erros da municipalidade, por eventos fora da esfera de suas responsabilidades;

Quanto à construção dos módulos sanitários

e) a WM Construções Ltda. teve o cuidado de fotografar todos os módulos sanitários contratados e executados, indicando o nome e endereço dos respectivos beneficiários, conforme a documentação que segue anexa;

f) a partir destes documentos seria possível atestar a boa-fé e correção da empresa executora destes módulos sanitários, concluindo que o objeto contratado fora integralmente executado na forma prevista;

g) a constatação de que após algum tempo da entrega existiria alguma deterioração dos módulos decorria exclusivamente da má utilização pela população beneficiada, mas jamais de ausência de entrega na forma exigida; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

h) a tomada de contas relata que 52 módulos estariam em desconformidade com o projetado, de um total de 132, mas a inspeção foi feita em apenas 22 módulos. A WM Construções Ltda. providenciou o levantamento destes 22 módulos, e por meio do relatório anexo, seria possível verificar que os banheiros indicados foram construídos e estão em perfeita ordem.

32. Por fim, requereu que fosse dado provimento a sua defesa, para acolher às preliminares arguidas, ou assim não entendendo, que reconhecesse a inexistência de qualquer conduta da defendente em desconformidade com o convênio e o projeto, excluindo-a de responsabilidade em face desta tomada de contas.

33. Em anexo fez constar:

- o termo de conclusão de obra, emitido pelo município de Lavras da Mangabeira/CE (peça 27, p. 7-9); e

- relatório fotográfico da situação atual de vinte dos vintes e dois kits sanitários questionados no relatório datado de 11/7/2013 (peça 27, p. 10-32).

Análise

34. A instrução anterior (peça 34) destacou que tanto o parecer técnico da Diesp de 23/7/2013 (peça 1, p. 304-312), quanto o Parecer Financeiro 231/2014 (peça 1, p. 382-383) concluíram pela existência de dano ao erário federal da ordem de R$ 120.875,77 , em razão da inexecução de parte do objeto do convênio (39,39% ou 52 dos 132 módulos sanitários).

35. A referida instrução ressaltou que, após a diligência à Funasa, foi enviado a esta Secex/CE a cópia do Despacho 237, de 7/12/2015 (peça 7, p. 2), elaborado pela Diesp acerca das impropriedades listadas no parecer técnico final da Diesp, datado de 23/7/2013, informando que os 52 módulos sanitários que não foram aprovados decorreram das falhas constatadas na execução dos mesmos, conforme a seguir especificadas:

- Rachaduras nas paredes;

- Porta de madeira fora das especificações;

- Tanque de lavar roupa com torneira de plástico de ½";

- Torneira do lavatório de ½";

- Registro de entrada da tubulação de água é de plástico;

- Descarga de plástico com defeito;

- Foi aplicada somente uma demão de super cal; e

- Módulos sanitários com piso "em desnível".

36. Assim, a instrução de peça 34 (que obteve a anuência da subunidade e do titular da unidade técnica) ponderou que o dano ao erário não podia ter sido calculado pelo valor unitário do módulo (R$ 2.386,82) vezes 52 deles, posto que tais módulos sanitários apresentavam apenas falhas na execução.

37. À época, quando da emissão do parecer técnico da Diesp de 23/7/2013, além da constatação das falhas em 52 módulos, elas deveriam ter sido mensuradas. Atualmente, e conforme argumentado pela empresa, após algum tempo da entrega dos módulos existiria alguma deterioração, decorrente da má utilização ou falta de conservação, ou mesmo reformas, pela população beneficiada. Para demonstrar tal situação, a empresa fez anexar relato fotográfico (peça 27, p. 10-32), acerca de módulos por ela visitados em abril de 2016.

38. Isso posto, e considerando a impossibilidade de, hoje, se conseguir mensurar as falhas retro listadas, e o fato de que, tais falhas relativamente ao valor do módulo sanitário seriam de valor

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

irrisório, comprometendo o prosseguimento da presente TCE devido à baixa materialidade, a instrução de peça 34 entendeu que as argumentações da empresa, para, excluir o débito sob análise, poderiam ser aceitas, excluindo-a, assim, do rol de responsáveis.

II. Da revelia do Sr. José Maria de Almeida Sousa

39. O Sr. José Maria de Almeida Sousa foi citado de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos aplicáveis à espécie, por meio do Ofício 653/2016 (peça 15), mas não compareceu aos autos.

40. Transcorrido o prazo regimental fixado, embora notificado dos fatos que lhes foram lançados e da oportunidade de defesa, conforme atesta a comunicação, o responsável optou por não aproveitá-la, pois não apresentou defesa nem comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, o que caracteriza sua revelia, ensejando a presunção de veracidade acerca das afirmações e provas reunidas no processo pelo sistema de controle, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

41. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do regimento interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, a instrução de peça 34 considerou que não havia elementos para que se pudesse efetivamente reconhecê-la.

42. Quanto à responsabilização do Sr. José Maria de Almeida Sousa, ex-secretário municipal de obras e infraestrutura, a mencionada instrução salientou que ele havia sido o ordenador das despesas do convênio à época dos fatos e declarante de que os serviços apresentados nas NFs foram prestados (peça 7, p. 19; peça 8, p. 81 e 92), consoante os fatos consignados nas instruções datadas de 5/11/2015 (peça 4) e 18/3/2016 (peça 10).

43. Quanto à quantificação do débito, referente à inexecução de parte do objeto do convênio, no valor de R$ 118.170,00, considerando a não aprovação de 52 módulos sanitários, conforme parecer técnico da Diesp, o valor não foi quantificado corretamente, pois, como visto nos itens 34 a 38 da presente instrução, o dano ao erário não podia ter sido calculado pelo valor unitário do módulo (R$ 2.386,82) vezes 52 deles, posto que tais módulos sanitários apresentavam apenas falhas na execução.

44. Assim, na mesma esteira, é de se concluir que o prosseguimento da presente TCE resta comprometido, diante da impossibilidade de hodiernamente se conseguir mensurar essas falhas de execução e do fato de que as diferenças eventualmente apuradas representarem valor irrisório.

45. Assim, a instrução de peça 34, alvitrou que, embora revel, as alegações de defesa apresentadas pela empresa WM Construções Ltda aproveitariam ao Sr. José Maria de Almeida Sousa, tendo como corolário sua exclusão do rol de responsáveis.

III. Das alegações apresentadas pela Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa

46. A Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, através de advogado constituído, apresentou, embora de forma intempestiva, suas alegações de defesa na peça 33.

47. Em síntese, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa argumentou o seguinte:

47.1. em busca da verdade real e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, requer que suas alegações de defesa sejam recebidas como se tempestiva fossem para que tenha o mérito analisado;

47.2. diante da prestação parcial de contas, referente à 1ª parcela, houve inspeção *in loco*, em 14/9/2009, cujo relatório e parecer técnico registraram a aplicação integral do valor inicialmente repassado, aprovando a construção de 27 (vinte e sete) módulos sanitários e as despesas do primeiro repasse;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

47.3. na primeira prestação de contas parcial, a Funasa exarou o Parecer Financeiro 578/2009, que aprovou as contas e atestou a boa e regular aplicação dos recursos, com ressalva acerca de meras irregularidades formais;

47.4. em 7/12/2011, após o segundo repasse bancário, a Diesp realizou nova inspeção *in loco* e atestou, por meio do Relatório de Visita Técnica 3 e Parecer Técnico 100, a execução de 60,61% do convênio, tendo em vista a construção de 80 (oitenta) unidades sanitárias consoante o plano de trabalho;

47.5. com o término do convênio, o prefeito que sucedeu a defendente, Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto, realizou a prestação de contas final;

47.6. a Diesp emitiu parecer técnico, aduzindo terem sido concluídos apenas os 80 módulos sanitários, correspondentes a 60,61% do objeto firmado, que representam R$ 190.945,60 do montante;

47.7. à peticionária foi imputado como débito o valor de R$ 118.170,00 , referente à suposta inexecução parcial da obra, e R$ 2.705,77 referente ao pagamento em duplicidade do ISS da Nota Fiscal 59, que totalizam o valor de R$ 120.875,77;

47.8. a Secex/CE considerou que os relatórios da Funasa não foram claros acerca das irregularidades apontadas nos 52 módulos não aprovados, uma vez que da leitura daqueles relatórios não se podia entender se as unidades não foram aceitas em razão das supostas impropriedades apontadas nos pareceres finais ou se elas não haviam sido efetivamente executadas;

47.9. diligenciou-se para que a Funasa esclarecesse a situação dos apontamentos do parecer técnico final da Diesp e encaminhasse a documentação alusiva às prestações de contas parciais e final do convênio;

47.10. a Funasa informou que os 52 módulos não foram aprovados em razão de supostas falhas em sua execução e juntou as referidas prestações de contas;

47.11. é imperioso observar que houve a boa e regular aplicação dos recursos financeiros, pois nada obstante a alegação de execução parcial do convênio, o objeto firmado foi cumprido, haja vista a construção das 132 unidades sanitárias;

47.12. é incontroverso ter havido a regular execução física e financeira de 60,61% do convênio, vez que foi aprovada a construção de 80 (oitenta) unidades sanitárias e as contas no valor de R$ 195.595,55 pela Funasa;

47.13. por outro lado, sobre a parte considerada não executada, não se trata de inexecução das 52 unidades impugnadas, mas somente a imputação de supostas irregularidades que podem ser consideradas como falhas construtivas ou depreciação oriunda do mau uso pelos beneficiários;

47.14. após diligência e esclarecimento por parte da Funasa, ficou claro que houve a construção das 132 unidades, sendo 80 delas aprovadas e 52 rejeitadas, em razão de falhas construtivas, mas que não inutilizaram os módulos;

47.15. destaca trecho de despacho da Funasa em resposta ao TCU, no qual se informa que as irregularidades aventadas decorrem de supostas falhas nas 52 unidades construídas:

> Em resposta ao Despacho nº. 1033/2015/Gab/Superintendente, referente ao Ofício de nº. 2644/2015-TCU/SECEX-CE, datado de 16 de novembro de 2015, oriundo da Secretaria Geral de Controle Externo do TCU no Ceará, com relação ao item b, esclarecemos que as informações inseridas no último Relatório de Visita Técnica e no Parecer Técnico Final da DIESP, datado de 23 de julho de 2013, informamos que os 52 (cinqüenta e dois) módulos sanitários que não foram aprovados, decorreram das falhas constatadas na execução dos mesmos conforme a seguir especificadas:
>
> - Rachaduras nas paredes;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

- Porta de madeira fora das especificações;
- Tanque de lavar roupa com torneira de plástico de½";
- Torneira do lavatório de½";
- Registro de entrada da tubulação de água é de plástico;
- Descarga de plástico com defeito;
- Foi aplicada somente uma demão de super cal; e
- Módulos sanitários com piso em desnível;" [...]

47.16. por mais que haja alguma eventual desconformidade, não se pode desconsiderar que 132 módulos sanitários foram efetivamente construídos e que a população se beneficiou da totalidade das unidades;

47.17. ainda que se apontem algumas eventuais irregularidades, por certo, tratam-se de detalhes construtivos que não impedem a utilização e aproveitamento das unidades pela população;

47.18. não é admissível considerar que a materialidade das supostas irregularidades inutilizem por completo as 52 unidades impugnadas;

47.19. muitas das alegadas falhas são decorrentes de mau uso ou da ação de terceiros que, após o recebimento das unidades sanitárias da obra, têm autonomia para modificá-las, pois passam a integrar suas propriedades particulares;

47.20. há muitas situações nas quais os usuários alteraram as construções e promoveram adaptações de telhado, conexões hidráulicas, prejudicando a estrutura que lhes havia sido entregues ou depredando serviços devidamente realizados;

47.21. mesmo que se chegasse à conclusão de que parcela da obra esteja em desacordo com o plano de trabalho, não é de se olvidar que os banheiros estão funcionando em conformidade com as necessidades da população;

47.22. as meras divergências construtivas aduzidas não comprometem a utilidade dos banheiros, de modo que o convênio é servível em sua integralidade, beneficiando diretamente a população de Lavras de Mangabeira;

47.23. quando o objeto do convênio atinge a sua finalidade, não há motivos para imputação de débitos, sendo aplicável, portanto, o princípio da eficiência e razoabilidade;

47.24. ainda que houvesse execução parcial do convênio em razão de pequenas falhas construtivas, a jurisprudência do TCU é assente que, mesmo diante de execução parcial, quando o convênio tem utilidade para a população, só deve haver imputação de débito por itens efetivamente não executados, caso existam;

47.25. admitindo-se que parcela executada de convênio está disponível e tem utilidade, mesmo que precária, para as comunidades beneficiadas, somente os valores correspondentes a itens não executados constituem débito;

47.26. desse modo, caso se entenda que as irregularidades são relevantes para diminuir o percentual de execução do Convênio, é pertinente que haja nova instrução para análise de eventual irregularidade e quantificação adequada de suposto débito;

47.27. não seria razoável a condenação em débito com base na suposta inexecução das 52 unidades impugnadas, vez que houve a efetiva construção dos módulos com meros apontamentos de divergências construtivas que podem advir de mau uso ou adaptações incorretas realizadas pelos usuários;

47.28. tendo em vista que houve a execução física e financeira do convênio e que todas as unidades estão sendo aproveitadas e utilizadas pela população de Lavras de Mangabeira/CE, é latente a necessidade de descaracterização do débito ou, no mínimo, nova instrução para análise e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

quantificação de eventual dano, o que evidenciaria a insignificância das supostas divergências construtivas e/ou mau uso dos banheiros;

47.29. não há dúvidas de que houve a boa e regular aplicação dos recursos transferidos, sem qualquer prejuízo, locupletamento ou má-fé;

47.30. os pagamentos efetuados à empresa WM Construções Ltda. comprovam a aplicação dos recursos e a contrapartida da Prefeitura, pois enquanto o montante da concedente foi de R$ 300.000,00, o valor total pago à empresa foi de R$ 315.130,24;

47.31. o apontamento de pagamento em duplicidade do ISS também não merece prosperar, pois é oriundo de entendimento equivocado da Funasa, que considerou o documento de registro de recebimento na receita do valor de R$ 2.705,77 como novo pagamento;

47.32. só houve um pagamento: pelo extrato bancário é possível verificar que, em relação aos serviços tratados na nota fiscal 59, foram realizadas duas transferências, uma para a empresa no valor de R$ 121.095,12 , e outra na importância de R$ 13.393,58 para a prefeitura;

47.33. o valor transferido à prefeitura é exatamente o somatório do ISS com as demais retenções federais tributárias, os quais estão discriminados na própria nota fiscal supra, sem repetição do repasse;

47.34. o registro da prefeitura de recebimento do valor pela empresa não significa que houve novo pagamento, mas tão somente a formalização da quitação de débito;

47.35. observa-se que o documento é um mero registro de quitação das obrigações fiscais da empresa junto à prefeitura, e não uma nova transferência de valores, de forma que não pode ser considerado como uma suposta segunda retenção pela municipalidade;

47.36. assim, é incoerente que se considere o comprovante de quitação do imposto como prova capaz de apontar eventual repetição de pagamento, que se fosse o caso, também deveria estar demonstrada nos extratos bancários, o que de fato não ocorreu;

47.37. o direito de defesa alinhado aos princípios do contraditório e da ampla defesa encontra-se obstado, porquanto não houve a individualização e apuração de irregularidades que pudessem discriminar os atos da ex-prefeita e demais ações de terceiros;

47.38. a TCE não cumpriu com seu propósito de quantificar o eventual dano oriundo de atos da peticionária na execução do convênio, uma vez que lhe imputado, tão somente, o valor total do suposto débito sem discriminar os cálculos relativos às irregularidades apontadas e o nexo de causalidade de cada uma delas;

47.39. por conseguinte, não há como a peticionária refutar as alegações impostas, pois a menção genérica de execução em desconformidade com o projeto aprovado não é suficiente para motivar os apontamentos feitos;

47.40. a alegação abrangente afronta o direito à ampla defesa, pois não é possível verificar quais supostas irregularidades seriam justificáveis ou seriam de responsabilidade da peticionária ou de outrem;

47.41. a própria Secex/CE determinou que a Funasa especificasse as supostas irregularidades, mas a resposta ainda não foi realizada como deveria, eis que continuou genérica e desacompanhada de cálculos do suposto débito;

47.42. a imputação de dano ou de saldo remanescente sem apontamento específico sobre as irregularidades e eventuais responsáveis vai de encontro ao devido processo legal;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

47.43. a necessidade de especificação das alegações de irregularidades sobre as 52 unidades é essencial para mensurar a razoabilidade das imputações e até mesmo para que a defendente tenha a possibilidade de contrapor o alegado;

47.44. não há meios suficientes para que a ex-prefeita possa impugnar as alegações genéricas, ficando claro o cerceamento ao pleno exercício de defesa;

47.45. a construção das 52 unidades sanitárias fora anteriormente admitida; em que pesem as divergências de opiniões, afirma-se que se seguiu o mesmo padrão das unidades aprovadas;

47.46. as falhas apontadas, tais como torneira de plástico ou desnível de piso, devem ser indicadas com precisão - não de forma genérica, informando em quais unidades foram verificadas, qual a medida ou material em desacordo com o plano e qual o preço daquele item; somente assim seria viabilizada a ampla defesa e apurado eventual dano;

47.47. assim, requer o arquivamento da TCE pela impossibilidade de condenação, e caso assim não se entenda, que haja nova instrução para especificação acerca das irregularidades apontadas em cada unidade contestada;

47.48. a peticionária, como gestora municipal, não tinha competência fiscalizatória para realizar o controle de qualidade dos serviços em execução; diante da descentralização administrativa e delegação de competência, não competia ao cargo de prefeita a fiscalização da obra;

47.49. a autorização e aprovação dos serviços ficaram sob a responsabilidade do ordenador de despesas e também Secretário de Obras e Infraestrutura, Sr. José Maria de Almeida Sousa, o qual firmou o contrato com a empresa prestadora dos serviços e efetuou os respectivos pagamentos;

47.50. imputar a responsabilidade de fiscalização à peticionária vai de encontro à jurisprudência desse TCU, no que diz respeito à culpa *in vigilando* e *in iligendo*;

47.51. para se verificar a qualidade do serviço que estava sendo prestado, assim como apurar a pertinência das irregularidades apontadas, era necessária a análise por técnico em engenharia;

47.52. a responsabilidade por eventuais vícios na obra não podem ser imputadas à peticionária, que além de ter cargo de gestor máximo da municipalidade, também não possui conhecimento técnico para verificar eventuais vícios;

47.53. sem o conhecimento técnico da peticionária, não há como imputá-la conduta dolosa; também não há que se falar em culpa da peticionária, pois havia na estrutura organizacional da prefeitura a Secretaria de Obras e Infraestrutura, cujo secretário era gestor competente e responsável para tal empreitada;

47.54. sem comprovação do dolo ou culpa e, principalmente, não havendo nexo de causalidade entre a conduta da peticionária e as supostas irregularidades, não há que se falar em imputação de débito ou, sequer, alegar eventual responsabilidade à ex-prefeita;

47.55. a execução das obras perdurou até 19/6/2013, já no mandato do prefeito sucessor, Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto;

47.56. observa-se que as unidades impugnadas se referem apenas às últimas construções, as quais, em sua maioria, foram realizadas em 2013, isto é, após o término do mandato da peticionária que vigou até dezembro de 2012;

47.57. na gestão da peticionária houve execução adequada do convênio, pagamento à empresa construtora compatível com a evolução físico-financeira e as contas estavam sendo devidamente aprovadas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

47.58. cabia ao prefeito sucessor manter a execução do convênio de acordo com o plano originário, bem como prestar as informações solicitadas para comprovação da regularidade das contas acerca das obras remanescentes;

47.59. o termo de aceitação final da obra, que atestou a execução integral do objeto conveniado, foi assinado pelo Sr. Gustavo;

47.60. o TCU entende que é do prefeito sucessor a responsabilidade pela conclusão e fiscalização de obra que se prolongou à sua gestão;

47.61. os atos que ensejaram a presente TCE são relativos às condutas do prefeito sucessor, os quais não têm qualquer relação com a competência e responsabilidade da peticionária;

47.62. o direito de defesa fica obstado não apenas pela ausência de individualização das condutas da ex-prefeita e do atual prefeito, Sr. Gustavo, bem como pelo seu não chamamento ao presente processo;

47.63. apesar de os recursos terem sido repassados durante o mandato da peticionária, os atos controversos, em sua maioria, se relacionam ao último repasse, cujo período de execução das obras esteve sob gestão do atual prefeito;

47.64. até o final do mandato da ex-prefeita, a obra estava sendo realizado nos termos do plano original de trabalho;

47.65. para que haja qualquer imputação de suposta irregularidade à peticionária, imperioso se faz a individualização das condutas dos gestores envolvidos, com o fito de que uma apuração adequada identifique se houve alguma suposta irregularidade na gestão da ex-prefeita;

47.66. se não for possível identificar sobre qual ato deve versar suas alegações, não há como elaborar defesa adequada e muito menos imputar-lhe sanções;

47.67. o princípio da proporcionalidade, também conhecido por princípio da proibição do excesso, é hoje assumido como um balizador do controle exercido pelos tribunais quanto à adequação dos meios administrativos, sobretudo, punitivos, ao balanceamento concreto dos direitos envolvidos;

47.68. no caso em tela, não é razoável a condenação em débito referente a 52 sanitários, pois é patente que houve a construção de todas unidades sanitárias, as quais estão em pleno funcionamento e utilização pelos beneficiários;

47.69. as supostas irregularidades não são suficientes para inutilizar a obra e muito menos prejudicar o aproveitamento e gozo pela população das unidades;

47.70. manter eventual condenação foge ao princípio da proporcionalidade, pois o suposto débito não condiz com o fato das unidades executadas pelo convênio estarem construídas e em uso pela população de Lavras de Mangabeira/CE;

47.71. requer que a E. Corte de Contas, ao julgar, analise a efetividade e o funcionamento das unidades, afastando o débito, uma vez que é medida desarrazoada, desproporcional e injusta;

47.72. não há qualquer evidência de má-fé ou locupletamento por parte da ex-prefeita na gestão do convênio, bem como de qualquer violação aos princípios constitucionais da administração pública;

47.73. a peticionária teve uma gestão proba e eficiente na utilização dos recursos repassados, que evitou qualquer prejuízo ao erário e evidencia a sua boa-fé;

47.74. em razão da ausência de dolo ou culpa da peticionária na gestão do Convênio, a pretensão punitiva deve ser afastada;

47.75. *in fine,* requer o conhecimento das alegações de defesa, para no mérito excluir o suposto débito alegado com o julgamento das contas regulares, tendo em vista a integral execução física e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

financeira do Convênio, ou, alternativamente, regulares com ressalvas, considerando a boa-fé da peticionária.

Análise

48. A Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa argumentou que todas as 132 unidades sanitárias domiciliares do tipo 9 foram construídas, conforme admitido pela Funasa, embora algumas delas tenham apresentado algumas desconformidades em relação ao padrão especificado.

49. Argumenta, contudo, que as falhas constatadas pela Funasa foram descritas de forma genérica, sem detalhamentos, sem a quantificação necessária dos custos devidos. Da forma como foram descritas as impropriedades, poderia ensejar um entendimento de que todas as 52 unidades apresentavam as mesmas falhas construtivas. Argumentou, também, que o decurso de tempo entre a construção e a vistoria poderia ter contribuído para uma depreciação natural ou até mesmo alterações promovidas pelos próprios beneficiários das melhorias sanitárias.

50. Observe-se que o argumento relacionado à imprecisão do eventual dano ao erário, decorrente das falhas construtivas descritas de forma genérica, foi acolhido anteriormente nos itens 36-38, proveniente também das alegações de defesa da empresa WM Construções Ltda. Na mesma esteira, as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa merecem ser acolhidas.

51. O valor do dano ao erário constitui um dos requisitos essenciais para a constituição e desenvolvimento válido do processo de tomada de contas especial. No caso em tela, sua quantificação apresenta deficiências que não permitem o desenvolvimento válido do processo, infirmando qualquer condenação em débito.

52. Resta apreciar o valor do débito que fora imputado à Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa na instrução de peça 34. Em relação ao débito residual de R$ 2.705,77, tido como pagamento em duplicidade do ISS, a ex-gestora argumenta que se trata de entendimento equivocado da Funasa, que considerou o documento (peça 8, p. 95) de registro de recebimento na receita do valor de R$ 2.705,77 como novo pagamento. Sustenta que somente houve um pagamento, consoante se poderia verificar do extrato bancário (peça 8, p. 56) que, em relação aos serviços tratados na nota fiscal 59 (peça 8, p. 92), foram realizadas duas transferências, uma para a empresa no valor de R$ 121.095,12, e outra na importância de R$ 13.393,58 para a Prefeitura. O valor transferido à prefeitura seria exatamente o somatório do ISS com as demais retenções federais tributárias, as quais estão discriminadas na própria nota fiscal supra, sem repetição do repasse.

53. Embora o argumento não esteja correto e não possa ser acolhido, pelas razões expostas a seguir, verifica-se que a retenção em duplicidade de R$ 2.705,77 não se constitui em dano ao erário, e sim uma retenção a maior dos créditos da empresa contratada.

54. A Nota Fiscal Eletrônica de Serviço 59 consta na peça 8, p. 92. No processo de pagamento, a prefeitura relacionou as seguintes retenções: R$ 2.029,34 a título de IRRF (peça 8, p. 94); R$ 2.705,77 a título de ISS (peça 8, p. 95); e R$ 5.952,70 de INSS. A soma das retenções totaliza R$ 10.687,81 e não R$ 13.393,58, conforme alegado. A diferença entre as duas importâncias é de R$ 2.705,77, que equivale ao valor do ISS retido. Em termos práticos, a empresa contratada recebeu um valor a menor de R$ 2.705,77, ao passo que a prefeitura promoveu uma retenção indevida no mesmo valor. Contudo, tal fato não pode ser compreendido como dano ao erário. Trata-se, na verdade, de um dano à construtora, que deveria ter recebido a mencionada importância a mais.

55. Assim, não havendo dano quantificável, requisito imprescindível para o desenvolvimento válido de processo de tomada de contas especial, alvitra-se o arquivamento dos presentes autos.

CONCLUSÃO

56. Frente ao exame técnico realizado conclui-se por:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.

- considerar revel o Sr. José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49) (item 40);

- aceitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa WM Construções Ltda. (itens 36-38) e pela Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (itens 48-55);

- arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - **considerar revel** o Sr. José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49), nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

II - **acolher as alegações** de defesa apresentadas pela empresa WM Construções Ltda. (CNPJ 02.364.381/0001-13) e pela Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87);

III - **arquivar a presente tomada de contas especial**, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU; e

IV - **dar ciência** do acórdão proferido à Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE, à Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), ao Sr. José Maria de Almeida Sousa (CPF 139.559.343-49) e à empresa WM Construções Ltda. (CNPJ 02.364.381/0001-13).

SECEX-CE, em 24 de novembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Álvaro Augusto Bastos de Carvalho
AUFC – Matr. 311-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58467255.