

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 013.652/2016-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Nova Olinda do Maranhão/MA

Responsáveis: Delmar Barros da Silveira Sobrinho (522.678.903-30); Serv Obras - Serviços de Obras e Construções Civil Ltda. - Me (10.640.595/0001-01)

Interessado: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO PARCIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA DA EMPRESA CONTRATADA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO GESTOR. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-TO (peças 32-34), que contou com a anuência do MPTCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peça 35):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão, em desfavor do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, Prefeito Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA e, solidariamente, a empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda., em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio n. 1441/2006 - Siafi 562196 (peça 1, p. 76-96), celebrado com a Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA, tendo por objeto "Melhorias Sanitárias Domiciliares".*

2. *De acordo com o Plano de Trabalho (peça 1, p. 6-10, 230), inserido no SISCONWEB, o objeto do referido Convênio consiste na construção de módulos sanitários compostos de privada higiênica com vaso sanitário, banheiro, lavatório, tanque séptico, sumidouro, reservatório elevado de 310 litros e calçada, no Povoado Monte Alegre (168), Bairro Piaba (92), Centro (228), Vila Iracy Novo (80) e Trator (88), totalizando 656 unidades.*

HISTÓRICO

3. *Conforme informações extraídas do Siafi (peça 6, p. 40) foram previstos R\$ 2.105.147,81 para a execução do objeto, dos quais R\$ 2.041.123,81 seriam repassados pelo concedente e R\$ 64.024,00 corresponderiam à contrapartida do convenente.*

4. *Os recursos federais foram repassados em 4 parcelas, mediante as ordens bancárias e datas a seguir discriminadas:*

Número OB	Data OB	Valor	Data do Crédito em Conta
2006OB907292	03/07/2006	824.000,00	06/07/2006
2009OB810941	04/11/2009	376.000,00	06/11/2009
2012OB800086	09/01/2012	200.000,00	11/01/2012
2012OB800087	09/01/2012	600.000,00	11/01/2012
Total			2.000.000,00

5. *O ajuste vigeu no período de 29/06/2006 a 19/06/2012 e previa a apresentação da prestação de contas final até 18/08/2012 (peça 6, p. 40).*
6. *A primeira parcela transferida, no valor de R\$ 824.000,00 teve sua prestação de contas parcial (peça 3, p. 6-128) aprovada (peça 1, p. 282-286), cfe. Parecer Técnico Parcial (peça 1, p. 292-204) e Parecer Financeiro n. 028/08, de 28/03/2008 (peça 3, p. 184).*
7. *No entanto, acompanhando recomendações do Relatório de Auditoria n. 2007/150 (pela 1, p. 360-), de 26/12/2007, foram expedidas determinações de paralisação da execução do Convênio (peça 1, p. 352-358 e peça 2, p. 35-39). A continuidade da execução convencional foi determinada pelo Despacho de 29/10/2009 (peça 2, p. 247).*
8. *A prestação de contas final foi apresentada (peça 4, p. 58-414; peça 5, p. 4-150,172- 228), intempestivamente, por meio dos Ofícios n. 45/2012/SMOU, de 06/11/2012, e 16/SMOU2013, de 21/08/2013, a qual foi analisada pela Coordenação-Geral de Convênios do Departamento de Administração da Funasa/Sede, tendo concluído pela não aprovação parcial das contas, devido a inexecução física parcial do objeto pactuado, levantando-se como dano ao erário o valor de R\$ 515.400,00, conforme Parecer Financeiro n. 610/2014 (peça 5, p. 274-278).*
9. *O Parecer Financeiro n. 65/2015, emitido em 11/05/2015, pela Seção de Análise de Prestação de Contas de Convênios, da Superintendência Estadual do Maranhão (peça 5, p. 310-311), reanalisou a prestação de contas final, referente ao Convênio 1441/2006, concluindo pela alteração do valor do débito para R\$ 519.799,23.*
10. *O órgão instaurador desta tomada de constas especial adotou as providências pertinentes ao ressarcimento do valor impugnado, concedendo aos responsáveis a ampla defesa e o contraditório mediante expedição dos ofícios de notificação conforme discriminado no quadro à peça 6, p. 26-28.*
11. *Diante do insucesso, a Coordenação Regional da Funasa no Maranhão concluiu pela instauração desta Tomada de Contas Especial, responsabilizando o senhor Delmar Barros da Silveira Sobrinho, Prefeito Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA e, solidariamente, a empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda., pelo dano ao erário no valor acima (item 9).*
12. *A Secretaria Federal de Controle Interno/CGU elaborou o Relatório de Auditoria 380/2016 (peça 6, p. 64-68), concluindo que os responsáveis, supramencionados, encontravam-se em débito com a Fazenda Nacional pelo valor apurado.*
13. *Em concordância com o Relatório de Auditoria 380/2016, foram emitidos: o Certificado de Auditoria (peça 6, p. 70); o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 72); e o Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 74).*
14. *No âmbito deste tribunal, verificou-se que esta TCE está devidamente constituída em conformidade com o art. 10 da IN/TCU n. 71/2012, de acordo com exame preliminar constante da peça 7.*
15. *Foi efetivada a instrução de peça 11, onde se observou que deveria haver uma revisão das datas a partir das quais os débitos devem ser atualizados, com base nos extratos bancários existentes nos autos. Opinou-se no sentido de que o débito deve ser atualizado a partir das datas em que os recursos saíram efetivamente da conta específica do convênio, partindo-se do último valor transferido até se completar a quantia a ser ressarcida ao erário federal.*
14. *Também que o valor de R\$ 4.399,23, relativamente a saldo de aplicação financeira, que deixou de ser recolhido, à época da prestação de contas final, deve ser atualizada a partir da data do recolhimento (08/11/2012), conforme se verifica à peça 5, p. 182, atribuindo-se este débito somente ao gestor.*

15. Ainda, constatou-se a ocorrência de antecipação indevida de pagamento à empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda, no valor total de R\$ 420.400,00, mediante a emissão de duas notas fiscais (n. 161 e 171), ambas de 11/06/2012, sendo parte dos pagamentos realizados em: 27/9/2010, R\$ 370.000,00 e 26/11/2010 R\$ 50.400,00, num total de R\$ 420.400,00.

16. Conclui-se, assim, por definir-se a responsabilidade solidária do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, Prefeito Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA e da empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda. e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Bem como, foi possível definir a responsabilidade do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, pelos atos de gestão inquinados, os quais, apesar de não configurarem débito, ensejam a audiência do responsável (item 15).

17. A mesma instrução findou por propor:

a) realizar as citações dos responsáveis abaixo identificados para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, 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 ressarcida, na forma da legislação em vigor: -

Responsáveis: Delmar Barros da Silveira Sobrinho, CPF: 522.678.903,30, solidariamente, com a empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda. CNPJ: 10.640.595/0001-01;

- Ato impugnado: inexecução física parcial do objeto pactuado, causando dano ao erário no valor de R\$ 515.400,00, correspondente ao percentual de 25,77% das obras não executado, conforme Parecer Financeiro n. 610/2014 (peça 5, p. 274-278), propiciando a impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio n. 1441/2006 (Siafi 562196), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de Nova Olinda do Maranhão/MA, tendo por objeto "Melhorias Sanitárias Domiciliares";

- Conduta: apresentou documentação a título de prestação de contas com o propósito de comprovar execução de obras e serviços não realizados;

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, termos do Convênio n. 1441/2006 e art. 28 da Instrução Normativa 01/97 da STN;

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA
319.915,58	13/01/2012
143.267,23	23/03/2012
52.217,19	06/11/2012

- Responsável: Delmar Barros da Silveira Sobrinho, CPF: 522.678.903,30;

- Ato impugnado: restituição a menor de saldo de aplicação financeira do convênio 1441/2006, de acordo Parecer Financeiro n. 65/2015, emitido em 11/5/2015, pela Seção de Análise de Prestação de Contas de Convênios, da Superintendência Estadual do Maranhão (peça 5, p. 310-311);

- Conduta: deixar de restituir aos cofres federais, o valor de R\$ 4.399,23 referente a saldo de aplicação financeira do convênio n. 1441/2006, quando da apresentação da prestação de contas final;

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal Federal de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, termos do Convênio n. 1441/2006 e art. 28 da Instrução Normativa 01/97 da STN;

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA
-----------------------	--------------------

4.399,23

08/11/2012

b) realizar a audiência do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, CPF: 522.678.903,30, para que apresentasse razões de justificativa quanto aos pagamentos à empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda., realizados da seguinte forma: em 27/9/2010, R\$ 370.000,00 e 26/11/2010, R\$ 50.400,00, no total de R\$ 420.400,00, sendo que a Nota fiscal foi emitida somente em 11/6/2012, o que propiciou a ocorrência de antecipação de pagamento, com infração ao art. 62 da Lei 4.320/64. Bem assim, justifique as razões que levaram à necessidade de emissão de duas notas fiscais (n. 161 e 171) para respaldar os referidos pagamentos, ambas de 11/6/2012 e de mesmo valor (R\$ 472.617,19).

EXAME TÉCNICO

18. Em cumprimento aos Despachos da Diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 12 e 13, respectivamente), foi promovida a citação dos responsáveis indicados, Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho (Ofício de Citação 0004/2017-TCU/SECEX-TO: peça 17) e Serv Obras - Serviços de Obras e Construção Civil Ltda. (Ofício de Citação 0005/2017-TCU/SECEX-TO: peça 18 e EDITAL 0026/2017-TCU/SECEX-TO: peça 29), datados de 20/01/2017 (ofícios) e 18/10/2017 (edital), respectivamente.

19. Efetuou-se, ainda, a audiência do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, por meio do e Ofício de Audiência 0006/2017-TCU/SECEX-TO: peça 19, datado de 20/01/2017.

20. A empresa Serv Obras - Serviços de Obras e Construção Civil Ltda., citada por via editalícia e correio, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação/audiência por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, as tentativas de localização desse responsável antes do chamamento por edital, mostraram infrutíferas, com a devolução dos ARs enviados para os endereços constantes nos autos e demais endereços obtidos por consultas a sistemas de informação (peças 15, 16, 20 e 21).

21. Dessa forma, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

22. O Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho tomou ciência dos ofícios que lhe foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 22, 23, 24 e 26, tendo apresentado, intempestivamente suas alegações de defesa e razões de justificativa, conforme documentação integrante da peça 25, protocolada em 20/02/2017.

23. O documento apresentado como defesa/justificativa contém, somente, cópia de algumas poucas peças da prestação de contas enviada à Fundação Nacional de Saúde em 06/11/2012, já analisados no âmbito deste processo de tomada de contas especial. Esses mesmos documentos não trouxeram nenhuma argumentação concernente às irregularidades apontadas na citação e na audiência realizadas.

24. Assim, não há como descaracterizar as falhas apontadas nas condutas que levaram à caracterização de dano ao erário, causado pelos responsáveis:

- do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho e da empresa Serv Obras - Serviços de Obras e Construção Civil Ltda., em solidariedade, traduzidas na inexecução física parcial do objeto pactuado, causando dano ao erário no valor de R\$ 515.400,00, correspondente ao percentual de 25,77% das obras não executado, conforme Parecer Financeiro 610/2014, propiciando a impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio 1441/2006 (Siafi 562196), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de Nova Olinda do Maranhão/MA, tendo por objeto "Melhorias Sanitárias Domiciliares" - do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, traduzida na restituição a menor de saldo de aplicação financeira do Convênio

1441/2006, de acordo Parecer Financeiro 65/2015, emitido em 11/5/2015, pela Seção de Análise de Prestação de Contas de Convênios, da Superintendência Estadual do Maranhão.

25. Ao ex-prefeito Sr. Delmar foi atribuída a falta de zelo para continuidade e conclusão das obras pactuadas, mesmo havendo firmado termos aditivos prorrogando o ajuste e ter sido responsável por recebimento dos recursos e execução da parcela restante da obra. Nessa circunstância, o responsável deixou, não só, de atender aos princípios da continuidade administrativa e do interesse público, em afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e aos arts. 22 e 28 da IN/STN 1/1997, como também geriu parte dos recursos.

26. É de destacar que o prefeito anterior, Sr. Hemétrio Weba Filho, responsável pela gestão da primeira parcela do Convênio, cfe, item 6 desta instrução, teve a prestação de contas parcial aprovada (item 7).

27. As faltas verificadas no âmbito da apreciação da prestação de contas final do convênio (itens 8 e 9), cuja serventia das obras não se verificou, deve-se a conduta do Sr. Delmar, em conjunto com a empresa Serv Obras.

28. Portanto, tendo em vista a situação fática na gestão dos recursos do Convênio e considerando a falta de justificativas por parte do responsável revel, entende-se que as correspondentes contas devem ser julgadas irregulares, com a imposição do débito solidário calculado e da multa individual a ambos.

29. No tocante à audiência realizada, não houve justificativa do Sr. Delmar sobre a antecipação de pagamento apurada, com infração ao art. 62 da Lei 4.320/64, nem quanto a emissão de duas notas fiscais (n. 161 e 171) para respaldar os referidos pagamentos, ambas de 11/06/2012 e de mesmo valor (R\$ 472.617,19).

CONCLUSÃO

30. Em primeiro lugar, diante da revelia da empresa Serv Obras - Serviços de Obras e Construção Civil Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que seja condenado em débito, solidariamente, bem como, que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

31. Além disso, em face da análise promovida nos itens 23, 25-27, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito solidário imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

32. Da mesma forma, por não ter havido nenhuma manifestação específica sobre os itens da audiência realizada, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

33. No que diz respeito à prescrição da pretensão punitiva do TCU, visto que o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, tem-se na jurisprudência que o prazo começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses. No presente caso, a data para prestação de contas final foi até 18/08/2012, não havendo ocorrência de prescrição.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

34. Verificou-se que tramitou no âmbito desta Corte de Contas o processo 032.368/2008-9, que tratou do Convênio n. 1441/2006, resultando nos Acórdãos 6286/2009 - TCU - 2ª Câmara, 2199/2010 - TCU – Plenário e 255/2016 - TCU – Plenário, todos de relatoria do Ministro Augusto Sherman. Este último, solicitando à Secex/MA que realizasse o monitoramento das medidas a serem tomadas, arquivando aqueles autos, determinou a análise da prestação de contas do Convênio aqui tratado, e a finalização do processo de tomada de contas especial respectivo, porventura instaurado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e §2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho, ex-prefeito Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA (gestões 2009-2012 e 2013-2016) - CPF: 522.678.903-30, e condená-lo:

a.1) em solidariedade, com a empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda.-ME, empresa contratada, CNPJ: 10.640.595/0001-01, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/MS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA
319.915,58	13/01/2012
143.267,23	23/03/2012
52.217,19	06/11/2012

a.2) ao pagamento da quantia de R\$ 4.399,23, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/MS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 08/11/2012, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

b) aplicar ao Sr. Delmar Barros da Silveira Sobrinho – CPF: 522.678.903-30, e à empresa Serv Obras – Serviços de Obras e Construção Civil Ltda.-ME, CNPJ: 10.640.595/0001- 01, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

d) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.