

TC 014.210/2016-9

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Félix do Xingu (PA)

Responsável: Antônio Paulino da Silva, CPF 041.666.041-04 e João Cléber de Souza Torres, CPF 206.834.482-34

Procurador: não há

Proposta: citação

Relator: José Múcio Monteiro

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (Funasa)/Ministério da Saúde, por intermédio da sua Superintendência Estadual do Pará (Funasa/SUEST-PA), em desfavor dos ex-prefeito do município de São Félix do Xingu/PA (Compromissário), os Srs. Antônio Paulino da Silva, CPF 041.666.041-04, gestão 2009-2012, e João Cléber de Souza Torres, CPF 206.834.482-34, gestão 2013-2016, em razão da não aprovação da prestação de contas final, execução parcial do objeto, irregularidades na execução física e financeira do objeto pactuado com o termo de compromisso TC/PAC 1045/08 (peça 1, p. 30-32 e p. 36), de 31/12/2008, Siafi 649143, com impugnação integral das despesas incorridas (peça 1, p. 45-57; peça 2, p. 310-314; peça 4, p. 255 e 285).

2. O objeto do convênio era a execução de sistemas de abastecimento de água (SAA) na zona urbana de São Félix do Xingu (PA), constituídos de uma adutora de água bruta de 2.170 m em tubo de PVC DeFofô de 300 mm, captação (flutuante) de água bruta nos rios Fresco e Xingu, 500 ligações domiciliares, 13.578 m de rede de distribuição de água e uma estação de tratamento de água (ETA), tipo filtração ascendente, pré-fabricada em PRFV, composta de casa de química, estação de tratamento, instalações elétricas, reservatório elevado de água com capacidade 600 m³ e reservatório de água apoiado de 1.000 m³, tendo o sistema o objetivo de fornecer água potável para a população (peça 1, p. 154; peça 2, p. 142; peça 3, p. 150-168). O TC/PAC 1045/08, obedecia, dentre outros embasamentos legais, à Lei 8.666/1993, Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 (PI 127/2008) e Portaria Funasa 544/2008.

3. Neste processo, quando nos referirmos aos atos administrativos da unidade descentralizada da Funasa no Pará (Funasa/Suest-PA), indicaremos Funasa e de equipe técnica de engenharia da Funasa/Suest/Divisão de Engenharia de Saúde Pública (PA), simplesmente Diesp-PA, órgão responsável pelo acompanhamento da execução física das obras naquela fundação; quanto a atos administrativos de outras unidades daquela fundação, mencionaremos a unidade específica da federação que o praticou, a exemplo da Funasa-DF (Funasa-Sede).

HISTÓRICO

4. O termo de compromisso original foi assinado no último dia de mandato do ex-prefeito municipal, o Sr. Denimar Rodrigues, antecessor do Sr. Antônio Paulino da Silva (responsável), sendo este último gestor signatário de vários aditivos de prorrogação e de integração do novo plano de trabalho do TC/PAC, aderindo a todas condições da proposta original de construção do objeto do termo (peça 1, p. 73-75, 146-147; peça 2, p. 234-236, 270-272).

5. Os recursos previstos para execução do objeto foram orçados em R\$ 2.526.315,79, dos quais R\$ 126.315,79 seriam contrapartida do Compromissário e R\$ 2.400.000,00 à conta da Compromitente, valor último liberado em 3 parcelas, conforme abaixo (peça 1, p. 26, 30 e 36; peça 4,

p. 187 e 300):

DATA EMISSÃO DA OB (*)	DATA CRED C/C (**)	NÚMERO DA OB	REPASSE	VALOR R\$	PARCELA / VALOR R\$	%
11/8/2009	13/8/2009	2009OB807083	1º	480.000,00	1ª / R\$ 960.000,00	40 %
8/9/2010	10/9/2010	2010OB809346	2º	240.000,00		
8/9/2010	10/9/2010	2010OB809349	3º	240.000,00		
7/2/2011	9/2/2011	2011OB801087	1º	240.000,00	2ª / R\$ 720,000	30 %
7/2/2011	9/2/2011	2011OB801088	2º	480.000,00		
10/4/2012	12/4/2012	2012OB802247	1º	720.000,00	3ª / R\$ 720.000,00	30 %

(*) ordem bancária; (**) data de crédito na conta corrente específica do convênio (Banco do Brasil, Ag. 4411-3, conta corrente 10.227-X/P MDE SÃO FELIXO DO-SAA), liberação das parcelas de acordo com o art. 1º da Portaria Funasa 544/2008, norma reguladora à época da liberação dos recursos do TC/PAC 1045/08 (peça 3, p. 317, 353, 387 e peça 4, p. 38)

6. O ajuste vigorou, inicialmente, de 31/12/2008 a 31/10/2009, sendo prorrogado sucessivamente para 26/5/2014, com prestação de contas final em 25/7/2014 (peça 1, p. 37, 119, 127, 146-147; peça 2, p. 134, 234-235, 270-272, 350-352 e 388-390; peça 4, p. 300).

7. Os recursos federais foram liberados na gestão do Sr. Antônio Paulino da Silva e a obra foi executada, indiretamente, com a contratação da empresa Visatec Construção Civil Ltda., sendo a autorização para o início dos serviços datada de 16/6/2010 (peça 2, p. 112; peça 2, p. 96-106).

8. O Sr. Antônio Paulino apresentou prestação de contas parcial da execução dos recursos da primeira parcela em 3/2/2011 (peça 1, p. 170-385 e peça 2, p. 4-124).

9. Na primeira visita *in loco* às obras em 21/12/2011, a Diesp-PA comprovou execução física de 58,17% e atestou que os serviços relativos à execução da primeira parcela estavam sendo realizados de acordo com o plano de trabalho proposto e planilha orçamentária aprovada (peça 2, p. 142-146).

10. A Funasa aprovou a aplicação dos recursos da primeira parcela, juntamente com os valores da contrapartida (peça 2, p. 178-184).

11. O prefeito sucessor, o Sr. João Cleber de Sousa Torres (2013-2016), em 28/1/2013, oficiou a Funasa a respeito de seu intuito de não dar continuidade à obra, pois ela estava paralisada e com todos os recursos federais liberados na gestão de seu antecessor (peça 2, p. 278).

12. A Diesp-PA, em sua 2ª visita *in loco* de 2/5/2013, além de confirmar que a obra estava paralisada, pelo menos desde a primeira fiscalização daquele órgão técnico em 21/12/2011, dado que não houve aumento da execução física entre aquelas duas fiscalizações, questionou a qualidade da água captada do rio Fresco e Xingu para suprir o SAA em tela e determinou que fossem realizadas análises para se verificar se o corpo hídrico estava contaminado por metais pesados (mercúrio, chumbo, cádmio, cobre, etc.), devido a área ter incidência de exploração garimpeira, principalmente no rio Fresco (peça 2, p. 326-332 e p. 374). O total de execução da obra foi reajustada para 54,00%.

13. Vencida a vigência do ajuste, a Funasa notificou o ex-prefeito Antônio Paulino e seu sucessor, o Sr. João Cléber, a apresentarem a prestação de contas final do ajuste, com as exigências para que saneassem as pendências verificadas na execução físico-financeira ou devolvessem os recursos federais repassados (peça 3, p. 8-14 e 16-22). O ex-prefeito Antônio Paulino declarou que recebeu a notificação acima mencionada, conforme informou em sua comunicação para Funasa de 10/9/2014 (peça 3, p. 52).

14. Em sua defesa e do município, o Sr. João Cléber argumentou que estava impossibilitado de realizar a prestação de contas final, pois não havia executado o ajuste e seu antecessor não havia disponibilizado a documentação pertinente, fatos que o levou a ajuizar representação por ato de improbidade administrativa no Ministério Público Federal do Estado do Pará (MPF-PA) em desfavor

do ex-prefeito Antônio Faustino. Essa medida legal tomada pelo ex-prefeito sucessor elidiu sua responsabilização nesta TCE, a comento da Súmula 230 do TCU (peça 3, p. 54-56; p. 58-62).

15. Apesar disso, o ex-prefeito João Cléber apresentou a prestação final do TC/PAC 1045/08, em 27/10/2014, devolvendo o saldo remanescente do ajuste, no montante de R\$ 1.269.836,22, em 15/9/2014 (peça 3, p. 138-399 e peça 4, p. 4-160; peça 3, p. 108-110 c/c peça 4, p. 160).

16. Na análise da prestação de contas final apresentada, a Funasa concluiu que, apesar da obra ter alcançado 54% de execução física, apresentava irregularidades na execução física e financeira, abaixo, que redundavam no atingimento de 0,00% da etapa útil da obra, sem serventia para a comunidade de São Félix do Xingu (PA), recomendando-se a desaprovação integral das despesas incorridas (peça 4, p. 187-190 e 285-295):

a) inexecução parcial da obra em 46%, com sua paralisação ainda na gestão do ex-prefeito Antônio Paulino, pelo menos a partir de 21/12/2011;

b) não apresentação do comprovante da posse/domínio do terreno onde foram construídos os reservatórios de água do SAA proposto;

c) não apresentação de laudo de análise físico-química e exames bacteriológicos das águas dos rios Fresco e Xingu, nos trechos onde se pretendia captar água para o SAA;

d) a responsabilidade pelo dano ao erário (débito) foi atribuída ao ex-prefeito Antônio Paulino da Silva, pois em seu mandato deu-se a execução física e financeira do ajuste e ocorreu a paralisação das obras pelo menos desde 21/12/2011;

e) o valor pago para empresa executora do ajuste (Visatec Construção Civil Ltda.) somou de R\$ 1.423,991,11 e foi compatível com a execução física da obra em 54%, considerando que os recursos previstos para a obra alcançaram R\$ 2.526.315,79, não recebendo a empresa por serviços não prestados, não sendo, portanto, responsabilizada nessa TCE; além disso, os autos não demonstraram que a empresa deu causa à paralisação ou tenha aplicado na obra materiais fora das especificações técnicas aprovadas na planilha orçamentária contratada (peça 1, p. 180, 194, 202, 206, 218, 272, 326, 381, peça 2, p. 52, 78-80, documentos da primeira prestação de contas; peça 3, p. 146-148, 172-174, 223-225, 269-271, 389, 359, 399, da prestação de contas final).

17. O ex-prefeito Antônio Paulino foi notificado em 1/6/2015, por edital, a respeito das irregularidades na execução física e financeira do ajuste as quais redundaram na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados e consequente desaprovação da prestação de contas final apresentada (peça 4, p. 195 e 201-205).

18. As conclusões das áreas financeira e equipe técnica de engenharia da Funasa, quanto às irregularidades na execução física-financeira do objeto do TC/PAC 1045/08, atribuição de responsabilidade e débito, foram acolhidas pelos tomadores de contas especial daquela autarquia federal e pela CGU, com a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à conta do TC/PAC 1045/08, com impugnação integral das despesas incorridas, abatidos os valores devolvidos à União (peça 4, p. 285-295; peça 4, p. 338-341).

19. Na instrução preliminar à peça 6, de 13/2/2017, estão circunstanciados os demais elementos do caso, propondo-se diligenciar:

a) a Funasa/Suest-PA (Compromitente) para informar sobre eventuais tratativas com a atual administração municipal de São Félix do Xingu (PA) para a retomada das obras do TC/PAC 1045/2008;

b) ao município de São Félix do Xingu (PA) para que informasse: a) a atual situação das obras do TC/PAC-1045/2008 localizadas no município; e, b) eventuais tratativas com a Funasa/PA, quanto à possibilidade de retomar as obras e concluir o empreendimento que se encontrava mais da metade pronto em 2012.

20. As diligências realizadas foram atendidas, tempestivamente, pelo Compromissário (peças

27 e 28) e pela Funasa (peça 14).

EXAME TÉCNICO

Análise da resposta da Funasa à diligência

21. A Funasa informou que não havia nenhuma manifestação da atual administração municipal de São Félix do Xingu (PA) a respeito da retomada das obras do TC/PAC 1045/2008 (peça 14, p. 2).

Análise da resposta do Compromissário à diligência

22. A prefeita atual daquela municipalidade, a Sra. Minervina Maria de Barros Silva, gestão 2016-2019, com base em parecer técnico de engenheiro civil, de 15/5/2017, informou que aproximadamente 59% da obra encontrava-se realizada e anuiu quanto à retomada de obras do TC/PAC 1045/08, com o exame do caso e das condicionantes para o possível reinício dos serviços (peça 27, p. 1-2 e 14-20).

Responsabilização e caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário

23. A vigência do convênio em tela abrangeu dois mandatos de prefeitos municipais de São Félix do Xingu (PA), mas a execução físico-financeira e a paralisação das obras, pelo menos desde 21/12/2011, deram-se inteiramente no mandato do ex-prefeito Antônio Paulino da Silva.

24. O ex-prefeito sucessor João Cléber elidiu sua responsabilidade, a comento da Súmula 230 do TCU (vide parágrafo 14).

25. A empresa executora do ajuste, a Visatec Construção Civil Ltda., não deu causa à paralisação das obras e recebeu valores compatíveis com a execução física verificada de 54% da obra, conforme atestou a Diesp-PA, e de execução de 59,01%, conforme atestou profissional de engenharia civil do Compromissário (peça 27, p. 16). A empresa não foi deslocada para o polo passivo desta TCE.

26. A não apresentação dos laudos a respeito da qualidade da água foi cobrada na visita técnica da Diesp-PA em 2013, já no mandato do ex-prefeito sucessor, devendo essa irregularidade na execução financeira não ser imputada ao ex-prefeito Antônio Paulino (vide parágrafo 16-“c”).

26.1. Nada obstante, verificou-se que o ex-prefeito sucessor, o Sr. João Cléber envidou esforços para que a Companhia Regional de Pesquisa de Recursos Naturais (CPRM) elaborasse estudos e laudo a respeito da contaminação ou não da água do SAA com metais pesados, não logrando êxito em sua demanda (peça 2, p. 362, 370, 374 e 378-380)

27. Desse modo, a citação ao ex-prefeito Antônio Paulino deverá ser formulada para apresentar alegações de defesa a respeito da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassado, devido ao não saneamento das irregularidades na execução físico-financeira do ajuste mencionadas nos parágrafos 16-“a” e “b” acima. Essas irregularidades impediram que a obra atingisse a etapa útil preconizada no plano de trabalho, tornando-se sem serventia para a população, causando, assim, dano ao erário (débito) (peça 2, p. 280, p. 402-404). Por isso, houve a desaprovação integral das despesas incorridas, com débito equivalente aos recursos federais repassados (peça 4, p. 187-190 e 227-228), abatido o valor devolvido pelo Compromissário para União (R\$ 1.269.836,22, em 15/9/2014).

Individualização de condutas ilícitas e quantificação do débito

28. Quanto à atribuição de responsabilidade ao Sr. Antônio Paulino pelas irregularidades na execução físico-financeira do ajuste, está calcada nos seguintes fatos: em seu mandato de prefeito municipal de São Félix do Xingu (PA), de 2009-2012, foi signatário termos de aditivos para modificação do plano de trabalho, prorrogação e indicação orçamentária; recebeu e geriu a totalidade dos recursos repassados do ajuste; a Diesp-PA constatou que a paralisação da obra ocorreu no mandato do responsável, pelo menos desde 21/12/2011; apresentou prestação de contas parcial do ajuste. Após apresentação de prestações de contas parcial e final, uma em seu mandato e outra no do seu sucessor,

foram detectadas pela Funasa irregularidades na execução físico-financeira, detalhadas no parágrafo 16 acima, comunicadas e não saneadas pelo responsável, com correspondente débito a seguir detalhado, abatido o valor devolvido à União (R\$ 1.269.836,22, em 15/9/2014):

DATA DA OCORRÊNCIA	D/C (*)	VALOR R\$
13/8/2009	D	480.000,00
10/9/2010	D	480.000,00
7/2/2011	D	720.000,00
10/4/2012	D	720.000,00
15/9/2014	C	1.269.836,22
TOTAL DO DÉBITO R\$		1.130.163,78

Viabilidade do estabelecimento regular do contraditório e valor mínimo para instauração

29. As irregularidades descritas nesta instrução configuram prejuízo ao erário, cujo valor atualizado é superior ao limite de R\$ 100.000,00, fixado no art. 6º da Instrução Normativa (IN) TCU 71/2012, atualizada pela IN TCU 76, de 23/11/2016, com vigência a partir de 1/1/2017.

29.1 Verifica-se ainda que transcorreram menos de dez anos entre o fato gerador do dano ao erário – a constatação de irregularidades na execução física-financeira do Convênio 1809/2002 pelo visita técnica *in loco* de 21/12/2011 da Diesp ao objeto do ajuste - e a primeira notificação válida ao ex-prefeito Antônio Paulino em 10/9/2014.

29.2 Neste sentido, não se configuram as hipóteses de dispensa da TCE do art. 6º da IN 71/2012 TCU.

CONCLUSÃO

30. A conclusão é pela efetivação da medida saneadora de citação, conforme matriz de responsabilização à peça 29 e “Exame Técnico” desta instrução, dentre outras propostas de encaminhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação do Exmo. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, propondo:

I) **excluir** a responsabilidade do Sr. João Cléber de Souza Torres, CPF 206.834.482-34, da relação jurídica processual;

II) **citar** o Sr. Antônio Paulino da Silva, CPF 041.666.041-04, na condição de ex-prefeito municipal de São Félix do Xingu (PA), mandato 2009-2012, responsável pela gestão do TC/PAC 1045/08, Siafi 649143, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), a quantia a seguir, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades/conduas:

a) **Irregularidades:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do TC/PAC 1045/08, pelo não saneamento das irregularidades na execução físico-financeira do ajuste, abaixo discriminadas, ocasionando o não aproveitamento da execução física de 54% da obra e não atingimento da etapa útil do plano de trabalho proposto pelo termo de compromisso, com a obra não apresentando funcionalidade por causa das irregularidades, abaixo, com a desaprovação da prestação de contas final e impugnação integral das despesas incorridas, abatida a devolução de recursos para a União:

a.1) inexecução parcial da obra em 46%, com sua paralisação ainda na gestão do ex-prefeito responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, pelo menos a partir de 21/12/2011;

a.2) não apresentação do comprovante da posse/domínio do terreno onde foram construídos os reservatórios de água do SAA proposto;

b) **conduta do responsável**: executar parcialmente as obras do TC/PAC 1045/08 e cometer outras irregularidades na execução físico-financeira do SAA proposto, paralisando a obra, de forma injustificada, ainda em seu mandato de prefeito municipal de São Félix do Xingu (PA), causando o não aproveitamento da obra para a população, com 0% de atingimento da etapa útil;

c) **dispositivos infringidos**: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º), Lei 8.666/1993 (art. 66), Decreto 93.872/1986 (artigos 66 e 145), Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 (PI 127/2008) (art. 56 a 58 e 63), Portaria Funasa 544/2008 e Cláusula Terceira do TC/PAC 1045/08;

d) **valor do débito**:

Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência
480.000,00	D	13/8/2009
480.000,00	D	10/9/2010
720.000,00	D	7/2/2011
720.000,00	D	10/4/2012
1.269.836,22	C	15/9/2014

Valor atualizado até 2/10/2018, sem juros: R\$ 2.165.139,22 (peça 30)

III) **informar** ao responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

IV) **esclarecer** ao responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

V) **esclarecer** ao responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

VI) **esclarecer** ao responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários das contas específicas e da aplicação financeira, esta quando houver, processos licitatórios, se for o caso, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos e/ou justificativas que comprovem o saneamento das irregularidades na execução físico-financeira do TC/PAC 1045/08;

VI) **encaminhar** ao responsável, o Sr. Antônio Paulino da Silva, nos termos do art. 18, inciso II, alínea “e”, da Resolução-TCU 170/2004, cópia digitalizada desta instrução do TCU de 2/10/2018, para subsidiar suas respostas.

Secex/PA (1ª DT), 2 de outubro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Francisco Carlos dos Santos Barros
AUFC 10.182-6