

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 016.644/2016-6

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Paço do Lumiar/MA

Responsáveis: Construtora Majestade Ltda. - ME (07.230.701/0001-66); Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso (303.366.603-59); Glorismar Rosa Venâncio (146.995.593-87)

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

Representação legal: Abdon Clementino de Marinho (4980/OAB-MA) e outros, representando Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE A FUNASA E O MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR/MA, PARA EXECUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO POVOADO DE PAU DEITADO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DA AVENÇA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. IMPRESTABILIDADE DA PARCELA EXECUTADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução do diretor então Secretária de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS) (peça 87), cujas avaliações e proposta de encaminhamento contaram com a anuência do respectivo secretário (peça 88), bem como do MP/TCU (peça 89).

Transcrevo a instrução a seguir, *in verbis*:

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão/Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso (gestão 2005-2008) e da Sra. Glorismar Rosa Venâncio (gestão 2009-2012), ex-Prefeitos Municipais de Paço do Lumiar/MA, e da Empresa Construtora Nobres Ltda. (atual Construtora Majestade Ltda.), em razão da não aprovação da prestação de contas final decorrente da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 1437/2006/Registro Siafi 572226, celebrado com o Município de Paço do Lumiar/MA, em 19/6/2006 (peça 2, p. 39), tendo por objeto a execução do Sistema de Abastecimento de Água, no povoado de Pau Deitado, conforme Plano de Trabalho – Cronograma de Execução, Plano de Aplicação e Cronograma de Desembolso insertos à peça 2, p. 9-13, com prazo estipulado de 20/6/2006 a 5/6/2009, nos moldes do Segundo e Terceiro Termo Aditivo “de ofício” que prorrogaram a sua vigência por atraso na liberação dos recursos (peça 2, p. 107 e 113).

2. *Os recursos previstos para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 1.050.000,00, com a seguinte composição: R\$ 50.000,00 de contrapartida do conveniente, e R\$ 1.000.000,00 à conta da Concedente, liberados em 3 (três) parcelas, mediante as Ordens Bancárias 2007OB904107, de 5/4/2007, no valor de R\$ 400.000,00; 2007OB906914, de 6/6/2007, no valor de R\$ 400.000,00; e 2008OB907613, de 8/10/2008, no valor de R\$ 200.000,00 (peça 1, p. 180,182 e 184).*

3. *O processo licitatório foi realizado na modalidade Tomada de Preços 03/2007, sagrando-se vencedora a Empresa Construtora Nobres Ltda. (atual construtora Majestade Ltda.), conforme*

Termos de Homologação e Adjudicação (peça 2, p. 177 e 179), pelo valor de R\$ 1.049.745,01. O contrato foi assinado em 12/3/2007 entre a aludida empresa e o Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso (peça 2, p. 181-187).

4. *A Prestação de Contas Final foi enviada por meio da resposta do prefeito antecessor à notificação 1648/2009, de 6/5/2010, sendo composta pelos documentos anexos à peça 2, p. 249-276, bem como pelo Ofício 21/2010, de 17/2/2011, por parte da prefeita sucessora, Sra. Glorismar Rosa Venâncio, constituída pelos documentos inclusos à peça 2, p. 277-309. Esta prestação de contas e as visitas técnicas realizadas pela Funasa, consubstanciadas nos Relatórios de Visita Técnica insertos à peça 2, p. 311-327 e 333-335, foram analisados pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Funasa e pela Seção de Análise de Prestação de Contas de Convênios por meio do Parecer Técnico Final (peça 2, p. 329-331), e dos Pareceres Financeiros 009/2013, de 6/2/2013 (peça 2, p. 337-339), 103/2013, de 18/9/2013 (peça 1, p. 62-64) e 85/2015, de 1/6/2015 (peça 1, p. 96-98).*

5. *Nos dias 3 e 4 de dezembro de 2012, foi realizada visita técnica pela Funasa, que constatou a execução parcial de algumas etapas do objeto do convênio (captação – 50%; adução – 90%; reservação – 96,14%; distribuição – 93%; ligações domiciliares – 29,81%; e serviços complementares referentes a cerca e limpeza final da obra – 23,85%); e a não execução de outras (serviços preliminares – placa da obra – 0%; e recalque – 0%). Ao final, restou concluído:*

*Nesta visita constatou-se que o Sistema de Abastecimento de Água implantado no povoado Pau Deitado nunca operou visto que o poço construído denominado PT-05 está parado sem equipamento de recalque, sem interligação ao reservatório e encontra-se em estado de abandono na área de locação. Quanto aos outros poços PT-01 e PT-04 existentes previstos para compor a etapa CAPTAÇÃO do sistema com a finalidade de suprirem a vazão requerida destinada ao horizonte do projeto, informo que também não foram interligados ao reservatório. Desta forma **o objeto do convênio, mediante a situação em que se encontram o sistema implantado, informo que não foi atingido.** (grifo nosso).*

6. *Por meio do Parecer Técnico Final, de 22/11/2012 (peça 2, p. 329-331), foi assinalada a execução de 80,58% da meta física, constando a sugestão de não aprovação da prestação de contas final já que “o gestor não atingiu o objeto do convênio, visto que o sistema nunca entrou em operação”.*

7. *Da mesma forma, tem-se o Relatório de Visita Técnica Anexo III, cuja visita foi realizada em 4/12/2012 (peça 2, p. 333-335), que mensurou o total de 80,5% de execução física e considerou os seguintes percentuais para cada etapa prevista no Plano de Trabalho: captação – 50% (R\$ 16.063,15); adução – 95,32% (R\$ 159.152,79); reservação – 96% (R\$ 187.335,88); distribuição – 100% (R\$ 466.219,47); ligações domiciliares – 33,12% (R\$ 15.742,35); serviços complementares – 23% (R\$ 565,50); serviços preliminares – 0%; e estação elevatória – 0%. A conclusão contida nesse parecer técnico foi:*

*A placa da obra nunca foi colocada. A etapa captação do projeto é constituída de três poços, sendo a construção de um e o aproveitamento de dois poços existentes no povoado, com vazões de 40m³/h e 10m³/h cada. Na visita constatou-se que o poço foi construído porém nunca entrou em operação e encontra-se parado e abandonado na sua área de locação. A etapa recalque não foi executada. A etapa adução, foi executada a do poço construído e a do poço de 40m³/h, porém apesar de interligadas ao reservatório, nunca entraram em carga pois não houve a interligação poço/adutora. A etapa reservação foi executada tanto a parte estrutural quanto as instalações hidráulicas, no entanto também não entrou em carga. A rede foi executada mas continua vazia por falta de alimentação devido a reservação encontrar-se sem operar. Das 1.250 ligações domiciliares previstas somente 414 ligações foram construídas. Desta forma **o objeto do convênio, mediante a situação em que se encontra o sistema implantado, informo que não foi atingido.** (grifo nosso)*

8. Por conseguinte, por intermédio do Parecer Financeiro 85/2015 produzido pela equipe de análise de prestação de contas de convênios da Funasa (peça 1, p. 96-98), foi retificada a aprovação contida no Parecer Financeiro 85/2008 (peça 2, p. 227-229), no valor de R\$ 518.775,86, que abarcou a análise da prestação de contas parcial, para constar a **não aprovação da prestação de contas final, com impugnação total das despesas**, em vista das constatações do parecer técnico de que não houve o alcance de nenhum objetivo previsto para este convênio, devendo ser ressarcido ao Tesouro Nacional o valor histórico de R\$ 1.000.000,00 (R\$ 400.000,00 corrigidos a partir de 10/4/2007; R\$ 400.000,00 corrigidos a partir de 13/6/2007; e R\$ 200.000,00 corrigidos a partir de 10/10/2008).

9. Restou plenamente justificado que o fato de a prestação de contas parcial ser aprovada é mera condição para liberação da parcela subsequente, sendo que o alcance do objeto é mensurado pela área técnica no final da execução. Por fim, no tocante à responsabilidade, restou também retificado que esta era dos ex-gestores Gilberto Silva da Cunha Aroso, responsável pela aplicação de R\$ 800.000,00 e Glorismar Rosa Venâncio, que aplicou R\$ 200.000,00, além da empresa Construtora Nobres Ltda. (atual Construtora Majestade Ltda.), como responsável solidária. Posteriormente, o Superintendente Estadual da Funasa/MA também opinou pela não aprovação da prestação de contas final do Convênio 1437/2006 (peça 1, p. 100).

10. O Relatório de Tomada de Contas Especial emitido pelo Grupo de Trabalho de Tomada de Contas Especial do Maranhão – GTTCE-MA 29/2015, concluiu que houve dano ao erário no total de R\$ 1.000.000,00, oriundo da inexecução parcial do objeto pactuado, não alcançando objetivo social, e atribuiu a responsabilidade aos Srs. Gilberto Silva da Cunha Aroso e Glorismar Rosa Venâncio, uma vez que eles foram os gestores do convênio e os responsáveis pela realização dos pagamentos, além da empresa Construtora Nobres Ltda., por ter recebido os recursos e não ter realizado a execução física na sua totalidade (peça 1, p. 146-150).

11. Já a CGU, por meio dos seus Relatório e Certificado de Auditoria 393/2016, de 14/3/2016 (peça 1, p. 196-204), opinou pela **irregularidade** das contas, registrando-se a devida emissão do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas nestes documentos, se fazem presentes à peça 1, p. 206-210.

12. Em despacho constante da peça 36, o Relator promoveu ajustes na responsabilização, bem como nos valores dos débitos que foram imputados aos responsáveis solidários. Na oportunidade, discorreu que o Relatório de Visita Técnica (peça 2, p. 311 a 317), apontou que a falta de funcionalidade do Sistema de Abastecimento de Água no povoado de Pau Deitado decorreu diretamente da inexecução de parcelas essenciais da obra por parte da contratada, ou da execução em desconformidade com o previsto no plano de trabalho. Por esse motivo, a Construtora Majestade Ltda. concorreu diretamente para a não consecução do objeto ajustado pelos partícipes, razão pela qual deve, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU, ser responsabilizada solidariamente com os ex-prefeitos pela integralidade do débito apurado nos autos.

13. Para chegar aos valores dos débitos, o Relator, adotou a seguinte metodologia:

Nesse sentido, deve-se observar a proporcionalidade dos recursos federais e os da contrapartida aplicados no convênio. Conforme estabelecido no plano de trabalho (peça 2, p. 11), cabia à Funasa repassar ao município o valor de R\$ 1.000.000,00, e a este aplicar a contrapartida financeira de R\$ 50.000,00. Contudo, o município aportou somente R\$ 40.000,00 (peça 2, p. 283). A partir desses valores obtém-se a seguinte proporção de recursos federais e municipais, respectivamente: 96,15% e 3,85%.

“(…) Ademais, não se consideram, para delimitação dessa proporção, os recursos auferidos em aplicações financeiras. Como o dano foi apurado com base exclusivamente nos pagamentos

incorridos à contratada, a devolução da aplicação financeira e do saldo remanescente, em 18/2/2011 (GRU à peça 2, p. 301), não altera a composição do demonstrativo de débito.

14. *Em observância ao método adotado pelo Relator, foram estabelecidos os responsáveis solidários e os débitos abaixo:*

Responsáveis Solidários: Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso, solidariamente com a Construtora Majestade Ltda.:

Nota Fiscal	Data de Referência	Valor pago (R\$)	Débito (R\$) – 96,15% do Valor pago
129	19/4/2007	351.805,29	338.274,32
150	21/6/2007	194.274,56	186.802,46
165	1/10/2007	245.408,47	235.969,68

Responsáveis Solidários: Glorismar Rosa Venâncio, solidariamente com a Construtora Majestade Ltda.:

Nota Fiscal	Data de Referência	Valor pago (R\$)	Débito (R\$) – 96,15% do Valor pago
363	6/1/2009	170.417,70	163.863,17
389	7/5/2009	54.499,79	52.403,64
389	12/5/2009	1.112,23	1.069,45

15. *Ainda em atendimento ao despacho do Relator, foram emitidos os seguintes expedientes citatórios e editais:*

Responsável	Expediente Citatório	Status de Entrega/Localização no Processo
<i>Construtora Majestade Ltda. - ME</i>	<i>Ofício 302/2018-TCU/Secex-MS, de 4/4/2018</i>	<i>Mudou-se (peças 46 e 49)</i>
<i>Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso</i>	<i>Ofício 301/2018-TCU/Secex-MS, de 4/4/2018</i>	<i>Recebido, nos termos do art. 179, inciso II, do RI/TCU (peça 47)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 300/2018-TCU/Secex-MS, de 4/4/2018</i>	<i>Mudou-se (peças 45 e 48)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 352/2018-TCU/Secex-MS, de 23/4/2018</i>	<i>Mudou-se (peça 52)</i>
<i>Construtora Majestade Ltda. - ME</i>	<i>Ofício 361/2018-TCU/Secex-MS, de 26/4/2018</i>	<i>Desconhecido (peça 53)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 434/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Não procurado (peça 79)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 435/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Não existe o número (peças 63 e 65)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 436/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Não procurado (peça 78)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 437/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Não existe o número (peça 71)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 438/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Não existe o número (peças 61 e 62)</i>
<i>Construtora Majestade Ltda. - ME</i>	<i>Ofício 439/2018-TCU/Secex-MS, de 18/5/2018</i>	<i>Desconhecido (peças 64 e 66)</i>

<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 537/2018-TCU/Secex-MS, de 12/6/2018</i>	<i>Não procurado (peças 80 e 83)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 538/2018-TCU/Secex-MS, de 12/6/2018</i>	<i>Não existe o número (peça 77)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 539/2018-TCU/Secex-MS, de 12/6/2018</i>	<i>Não procurado (peças 81 e 82)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Ofício 540/2018-TCU/Secex-MS, de 12/6/2018</i>	<i>Mudou-se (peças 75 e 76)</i>
<i>Construtora Majestade Ltda. – ME</i>	<i>Edital 011/2018-TCU/Secex-MS, de 25/6/2018</i>	<i>DOU de 26/6/2018 SIII p. 128 (peça 74)</i>
<i>Glorismar Rosa Venâncio</i>	<i>Edital 013/2018-TCU/Secex-MS, de 1º/8/2018</i>	<i>DOU de 6/8/2018 SIII p. 158 (peça 86)</i>

() em relação à empresa Construtora Majestade Ltda. – ME, foi observada a orientação do Memorando/Segecex nº 10, de 21/1/2018 antes de se emitir o Edital 011/2018-TCU/Secex-MS, de 25/6/2018*

16. Apesar de o Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado (peça 47), não atendeu a citação e não se manifestou quanto à irregularidade verificada. No caso específico do citado responsável, faz-se necessário destacar que os seus representantes legais interpuseram um pedido de prorrogação de prazo para a apresentação de alegações de defesa, pleito esse deferido pela Unidade Técnica (peças 42, 43 e 44).

17. A Sra. Glorismar Rosa Venâncio e a empresa Construtora Majestade Ltda. – ME, citados por via editalícia, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Conforme se depreende da planilha constante do item 15 acima, antes de se optar pela citação ficta, foram adotadas as providências que esgotaram as tentativas de localização dos responsáveis.

18. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

19. Diante da revelia do Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso, da Sra. Glorismar Rosa Venâncio e da empresa Construtora Majestade Ltda. – ME 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 os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

() A boa-fé somente pode ser analisada em relação à conduta humana, não podendo ser avaliada em relação à pessoa jurídica (Acórdãos 4534/2014 - 2ª Câmara, 518/2015 - 2ª Câmara e 3579/2018 - 1ª Câmara, todos relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).*

20. 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. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso, ex-Prefeito da cidade de Paço do Lumiar/MA (CPF 303.366.603-59), e condená-lo, em solidariedade com a empresa Construtora Majestade Ltda. (CNPJ 07.230.701/0001-66), 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, 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;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
338.274,32	19/4/2007
186.802,46	21/6/2007
235.969,68	01/10/2007

Valor atualizado até 22/08/2018: R\$ 1.445.406,76

b) 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 da Sra. Glorismar Rosa Venâncio, ex-Prefeita da cidade de Paço do Lumiar/MA (CPF 146.995.593-87), e condená-la, em solidariedade com a empresa Construtora Majestade Ltda. (CNPJ 07.230.701/0001-66), 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, 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;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
163.863,17	6/1/2009
52.403,64	7/5/2009
1.069,45	12/5/2009

Valor atualizado até 22/08/2018: R\$ 378.754,16

d) aplicar ao Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso (CPF 303.366.603-59), à Sra. Glorismar Rosa Venâncio e à empresa Construtora Majestade Ltda. (CNPJ 07.230.701/0001-66), 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 que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;

f) autorizar o pagamento das dívidas do Sr. Gilberto Silva da Cunha Santos Aroso, da Sra. Glorismar Rosa Venâncio e da empresa Construtora Majestade Ltda. (CNPJ 07.230.701/0001-66), em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do 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 que entender cabíveis, ressaltando que o relatório e voto que fundamentarem a decisão que vier a ser proferida podem ser encontrados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

