GRUPO II - CLASSE II - Primeira Câmara
TC 023.245/2009-8
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Ibirapitanga/BA
Responsável: Ruiverson Lemos Barcelos (277.738.095-34)
Interessado: Fundação Nacional de Saúde (Funasa)
Advogado: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVÊNIO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Relatório

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, as instruções da Secex-BA de folhas 184/188 e 203/204:

> "Tratam os autos de Tomada de Contas especial instaurada pela coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Estado da Bahia, de responsabilidade do Sr. Ruiverson Lemos Barcelos, ex-Prefeito do Município de Ibirapitanga/BA, no período de 2001/2004, em razão do não cumprimento do objeto do Convênio nº 2305/2001 (Siafi 439871), celebrado em 31/12/2001.
>
> Mencionado convênio teve por objeto a construção de 173 conjuntos sanitários, visando promover melhorias sanitárias domiciliares que contribuíssem com a diminuição dos índices de esquistossomose, verminoses e outras doenças relacionadas à falta de saneamento básico, proporcionando melhor qualidade de vida e saúde para a população beneficiada, conforme justificado no plano de trabalho à fl. 08.
>
> A vigência inicial do convênio (até 1/3/2003) foi prorrogada 'ex officio' até 9/8/2003, devido ao atraso no repasse da verba, conforme termo à fl. 34.
>
> A Funasa liberou, por intermédio das Ordens Bancárias n°s 2002OB004183 e 2002OB006406, de 7/5/2002 e 11/6/2002, respectivamente, a importância de R$ 225.000,00, fls. 32/33, creditadas em 10/5/2002 e 13/6/2002, conforme extratos às fls. 79/80. O município estava obrigado a aplicar recursos próprios no total de R$ 11.842,10, a título de contrapartida, conforme estabelecido nas Cláusulas Terceira e Quarta do Termo de Convênio, fl. 15.
>
> De acordo com o Plano de Trabalho, fl. 09, a verba federal seria totalmente aplicada em despesas de capital, relativas à construção das 173 unidades sanitárias, assim como uma parcela da contrapartida municipal, equivalente a R$ 4.737,10. O restante dos recursos do convenente, no valor de R$ 7.105,00, seriam aplicados no Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).
>
> A Caixa verificou 'in loco' que a obra foi parcialmente realizada e concluiu que o percentual de execução física atingiu 73,60%. Segundo Relatório de Vistoria e Avaliação do Estágio das Obras, datado de 9/12/2003, os serviços não aprovados correspondem às fossas, aos sumidouros e aos combogós das 173 unidades, assim como 2/6 das áreas das paredes de 35 unidades sanitárias localizadas nas Ruas Wilson Maron e Antônio Marques, fls. 57/58.
>
> Mencionado relatório também registrou que foram constatadas outras falhas na execução dos serviços como: folhas de portas invertidas, ponto de água acima do lavatório e ligações de esgotos descobertas, sem adequada vedação. As fotografias de fls. 60/61, indicam tubulação exposta, caixa sem vedação, danificação na rede coletora e falha na instalação de água.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

Quanto à avaliação das ações do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), a Coordenação Regional da Funasa na Bahia atestou que foram executados apenas 40% do programado, fl.63. Convém salientar que os recursos destinados ao PESMS são exclusivamente de origem municipal.

A Prestação de Contas foi protocolada pela Prefeitura de Ibirapitanga/BA em 16/04/2004, portanto, fora do prazo estabelecido no acordo, fl. 49, e encontra-se acostada às fls. 71/90.

O Serviço de Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas do Ministério da Saúde emitiu Parecer Financeiro nº 037/2005 recomendando que o responsável apresentasse justificativas para as irregularidades e impropriedades verificadas na prestação de contas. O ex-gestor foi notificado através do Ofício nº 20/2005 e depois por meio de Edital, fls. 124, 140-A e 144, e, transcorrido o prazo que lhe foi concedido, não apresentou defesa ou recolheu o débito.

No Parecer Financeiro nº 040/2007, fls. 150/152, após reanálise da prestação de contas, fls. 71/90, o Núcleo de Convênios/Prestação de Contas da Coordenação Regional da Funasa na Bahia opinou pela não aprovação da mesma, em razão das irregularidades a seguir elencadas, além daquelas atinentes a execução parcial da obra e do PESMS:

a) foi observado, a partir dos extratos bancários, que os recursos foram aplicados no mercado financeiro sem que fossem apresentados os extratos bancários dessa movimentação, fl. 150. Também não foi evidenciado no relatório de execução físico-financeira o montante auferido com a aplicação financeira, fl. 75;

b) não apresentação das notas fiscais e recibos constantes da relação de pagamento, referente às despesas de contrapartida e guias de recolhimentos de tributos federais;

c) o total aplicado, indicado na relação de pagamento, não corresponde à soma das despesas elencadas, fl. 74;

d) não consta da relação de pagamentos os números dos cheques ou das ordens bancárias relativos às Notas Fiscais nºs 1464/1465/1171/1461/0111/1502/089 e aos recibos emitidos em nome de Flávio da Silva Brito, Tatiane de Cássia Pires, Isravan Lemos Barcelos, Joilson Araújo da Silva Santos e Rosemary Farias de Menezes. Esses gastos foram realizados no período de 03 a 05/12/2003, após a vigência do convênio (09/08/2003). Nesta oportunidade, constatamos, em pesquisa ao sistema da Receita Federal (CPF), que o Sr. Isravan Lemos Barcelos é irmão do ex-gestor, fls. 176 e 181;

e) de acordo com os extratos bancários, em 31.5.2002 e 5.6.2002 foram realizadas despesas com juros e com taxa, decorrente de saldo devedor, nos valores de R$ 1.795,94 e R$ 19,00, respectivamente, fls. 79/80, contrariando a Cláusula Sétima, Subcláusula Segunda, alínea 'b', do Termo de Convênio e o art. 8º, inciso VII, da IN/STN nº 01/97, fl. 16;

f) realização de Tomada de Preço nº 04/01, em 16/10/2001, antes da vigência do convênio e do Convite nº 86/02, ambos com o mesmo objeto e mesmo credor (Messias Santos Construtora Ltda – CNPJ 04.347.215/0001-34), sem apresentação de justificativa, conforme solicitado na Carta nº 021/MS/DICON/SAAP e no Ofício nº 20/2005/TCE/Portaria nº 633, fls. 96 e 124; e

g) utilização do montante de R$ 3.765,34, referente à parcela da contrapartida pactuada para o PESMS, e do valor de R$ 497,56, originário dos rendimentos da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

aplicação financeira, em obras. Conforme relatório de pagamentos, o somatório dos valores efetuados à Construtora Messias Santos para realização das obras corresponde a R$ 234.000,00, sendo R$ 225.000,00 referente ao repasse da FUNASA e R$ 4.737,10 relativa à contrapartida, portanto, a diferença entre o aplicado em despesas de capital, conforme pactuado no convênio, e o declarado pelo ex-gestor é de R$ 4.262,90, fls. 09 e 74.

O Relatório Final do Tomador de Contas, fls. 154/155, sugeriu a inscrição do responsável na conta diversos responsáveis considerando dano ao Erário que tem a seguinte composição em valores originais, fls. 126/131: R$ 59.400,00, correspondente ao percentual de inexecução da obra de 26,40%, aplicado sobre o repasse da União (R$ 225.000,00, fl. 09); R$ 4.263,00, referente à não realização de 60% das ações/atividades para implantação do PESMS (valor pactuado R$ 7.105,00, fl. 09); e R$ 19,00, relativo ao pagamento de juros sobre saldo devedor ocorrido em 5/6/2002, fl. 80.

A Secretaria Federal de Controle Interno concluiu que o Sr. Ruiverson Lemos Barcelos encontra-se em débito com a Fazenda Nacional, apurando-se prejuízo no valor original de R$ 63.682,00, conforme acima descrito, fls. 171/172, e o Certificado de Auditoria certificou a irregularidade das presentes contas, fl. 173. A autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos referidos documentos, fl. 175.

Em que pese à execução de 73,60% da obra, conforme verificado em fiscalização, discordamos, em parte, das conclusões do Tomador de Contas e do Controle Interno, especialmente no que se refere ao valor do débito imputado, tendo em vista que serviços relevantes para o alcance das finalidades essenciais do convênio; que é de prover as comunidades carentes de unidades sanitárias, visando uma melhora na qualidade de vida, principalmente em relação à saúde, de modo a reduzir os índices de doenças ocasionados pela inadequação de higiene devido à falta de saneamento básico; não foram realizados como, por exemplo, as fossas e sumidouros.

Da forma que os conjuntos sanitários foram considerados por concluídos, sem a instalação das fossas e sumidouros em todas as 173 unidades previstas no ajuste, no nosso entender, não se prestam para dar uma destinação apropriada aos dejetos e, por consequência, não trazem benefícios à população. Assim, podemos considerar que a obra não possui funcionalidade e por isso o responsável deveria responder pela integralidade da verba repassada.

Além da inexecução dos serviços acima mencionados, foram apontadas outras irregularidades na execução da obra, conforme comentado no subitem 2.7, e ainda assim o ex-gestor ofereceu Termo de Aceitação da Obra, fl. 73, atestando que 'a obra de Melhorias Sanitárias Domiciliares, objeto de convênio Número 2305/01, está conforme o proposto no mesmo...' .

Outro ponto a destacar é que como as atividades de orientação aos beneficiários, previstas no PESMS, foram realizadas parcialmente, também não foi alcançado o objetivo do programa no sentido de conscientizar a população da importância do uso correto das unidades sanitárias.

Em consulta aos sistemas deste Tribunal, não foram localizados outros processos tratando da mesma matéria, embora conste o registro de que o Sr. Ruiverson Lemos Barcelos responde por mais duas TCEs referentes a recursos repassados pela Funasa, fl. 180:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

TC – 023.064/2009-2 – Convênio 3615/2002 (SIAFI 440030), referente à construção de sistemas de abastecimento de água. Execução parcial do objeto e a parte realizada não se encontra em operação, sem benefício à comunidade, bem como não aprovação da prestação de contas; e

TC – 007.154/2009 - Convênio nº 3631/2001 (SIAFI 440049), objetivando a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 77 módulos sanitários. Execução de apenas 10% da obra e não apresentação da prestação de contas.

3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Weder de Oliveira propondo a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, do responsável abaixo arrolado e pelo valor do débito indicado, para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão das ocorrências a seguir:

Responsável: Ruiverson Lemos Barcelos (CPF 277.738.095-34)

Valor Original do Débito e data da Ocorrência: R$ 112.500,00, em 10/5/2002, e

R$ 112.500,00, em 13/6/2002.

Irregularidades: não aprovação da prestação de contas da aplicação dos recursos recebidos por meio do Convênio nº 2305/2001, no valor original total de R$ 255.000,00, celebrado em 31/12/2001, entre a Prefeitura Municipal de Ibirapitanga/BA e a Fundação Nacional de Saúde, que teve por objeto a construção de 173 conjuntos sanitários, visando promover melhorias sanitárias domiciliares, motivada pelas seguintes ocorrências:

a) execução parcial do objeto pactuado no convênio, contrariando o disposto no art. 22 da IN/STN nº 01/97, haja vista as constatações dos técnicos da Caixa Econômica Federal e da Coordenação Regional da FUNASA no Estado da Bahia de que o percentual de realização das obras foi de 73,60% e o de implantação do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social - PESMS atingiu 40%;

b) não execução de serviços relevantes para o alcance finalidades essenciais do convênio que consiste em prover as comunidades carentes de unidades sanitárias apropriadas, visando uma melhora na qualidade de vida, principalmente em relação à saúde, e contribuindo com a redução dos índices de doenças ocasionados pela inadequação de higiene, decorrentes da falta de saneamento básico, a exemplo das fossas e sumidouros nas 173 unidades sanitárias previstas;

c) não realização dos serviços de colocação dos combogós das 173 unidades sanitárias, bem como 2/6 das paredes de 35 unidades;

d) falhas na execução da obra como: folhas de portas invertidas, ponto de água acima do lavatório, ligações de esgotos descobertas (sem adequada vedação), tubulações expostas, caixas sem vedação, danificação na rede coletora e falha na instalação de água; e

e) pendências na documentação apresentada à título de prestação de contas que não foram sanadas, em afronta ao disposto nos arts. 28 e 30 da IN/STN nº 01/97, bem como na Subcláusula Segunda do Termo de Convênio, tais como:

i. falta de apresentação dos extratos bancários da aplicação financeira, evidenciando o montante auferido na transação; o total aplicado, indicado na relação de pagamento, não corresponde à soma das despesas listadas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

ii. não apresentação das notas fiscais e recibos constantes da relação de pagamento, referente às despesas de contrapartida e guias de recolhimentos de tributos federais;

iii. falta de apresentação das cópias dos cheques ou das ordens bancárias relativos às Notas Fiscais nºs 1464/1465/1171/1461/0111/1502/089 e aos recibos emitidos em nome de Flávio da Silva Brito, Tatiane de Cássia Pires, Isravan Lemos Barcelos, Joilson Araújo da Silva Santos e Rosemary Farias de Menezes;

iv. despesas realizadas após a vigência do convênio (Notas Fiscais nºs 1464/1465/1171/1461/0111/1502/089);

v. pagamento efetuado ao irmão do Sr. Ruiverson Lemos Barcelos;

vi. realização de despesas com juros e com taxa, decorrente de saldo devedor, nos valores de R$ 1.795,94 e R$ 19,00, respectivamente, contrariando a Cláusula Sétima, Subcláusula Segunda, alínea "b", do Termo de Convênio e o art. 8º, inciso VII, da IN/STN nº 01/97, fl. 16;

vii. realização de Tomada de Preço nº 04/01, em 16/10/2001, antes da vigência do convênio, e também do Convite nº 86/02, ambos com o mesmo objeto e mesmo credor (Messias Santos Construtora Ltda – CNPJ 04.347.215/0001-34), sem apresentação de justificativa, conforme solicitado na Carta nº 021/MS/DICON/SAAP e no Ofício nº 20/2005/TCE/Portaria nº 633, fls. 96 e 124; e

viii. utilização do montante de R$ 3.765,34, referente a parcela da contrapartida pactuada para o PESMS, e do valor de R$ 497,56, originário dos rendimentos da aplicação financeira, em obras. Conforme relatório de pagamentos, o somatório dos valores efetuados à Construtora Messias Santos para realização das obras corresponde a R$ 234.000,00, sendo R$ 225.000,00 referente ao repasse da FUNASA e R$ 4.737,10 relativa à contrapartida, portanto, a diferença entre o aplicado em despesas de capital, conforme pactuado no convênio, e o declarado pelo ex-gestor é de R$ 4.262,90.

(...)

Acolhendo a proposta da SECEX/BA, o Exmo. Ministro Relator autorizou a citação do responsável, nos termos do item 7 do despacho de fls. 190-193, que foi realizada através do Ofício nº 1248/2010, fls. 194-197.

O Sr. Ruiverson Lemos Barcelos foi devidamente cientificado no endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil, conforme AR à fl. 198, e, transcorrido o prazo regimental fixado, não apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades apuradas nem comprovou o recolhimento da dívida.

Diante do exposto, considerando que não foi comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio nº 2305/2001 (Siafi 439871) e que, embora devidamente cientificado da comunicação processual pertinente, o responsável não atendeu ao chamado deste Tribunal, devendo ser considerado revel nos termos do art. 12 da Lei nº 8.443/1992, propomos:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar irregulares as contas do responsável, em razão das irregularidades relatadas no item 7 do despacho de fls. 190-193, e condená-lo ao pagamento da quantia abaixo indicada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data da ocorrência até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Responsável: Ruiverson Lemos Barcelos (CPF 277.738.095-34).

Valor Original do Débito e data da Ocorrência: R$ 112.500,00, em 10/05/2002, e

R$ 112.500,00, em 13/6/2002.

Origem do Débito: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos pela Fundação Nacional de Saúde, por meio do Convênio nº 2305/2001, que teve por objeto a construção de173 conjuntos sanitários, visando promover melhorias sanitárias domiciliares.

b) com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar ao Sr. Ruiverson Lemos Barcelos multa a ser recolhida, no prazo de quinze dias a contar da notificação, aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

c) que seja autorizada, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

d) com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, a remessa de cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Bahia, para o ajuizamento das ações que entender cabíveis."

2. O MP/TCU, representado pelo procurador-geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se nos seguintes termos (fl. 207):

"O plano de trabalho do convênio previa a execução de 173 conjuntos sanitários, não obstante a Caixa Econômica Federal verificou 'in loco' que a obra foi parcialmente realizada e concluiu que o percentual de execução física atingiu 73,60%, conforme o Relatório de Vistoria e Avaliação do Estágio das Obras (fls. 57/61).

Estendo os autos em posse deste Tribunal, a unidade técnica promoveu regularmente a citação do Sr. Ruiverson Lemos Barcelos, ex-prefeito do Município de Ibirapitanga/BA, que não apresentou as alegações de defesa, devendo ser considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do § 8º do art. 202 do Regimento Interno do Tribunal.

Diante disso, a unidade técnica propõe o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Ruiverson Lemos Barcelos, imputando o débito integral dos recursos repassados, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no artigo 57 da Lei nº 8.443/1992.

Concordo com a análise de mérito procedida no âmbito da Secex-BA, ante a revelia do ex-prefeito e a ausência nos autos de elementos para elidir a responsabilidade do ex-alcaide. Não obstante, sopeso, apesar da minha anuência quanto à existência de débito, que sua imputação integral careceria de informações adicionais.

A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que (...) 'a utilização de parte dos recursos federais transferidos por força de convênio, se não contribuir para o alcance do objeto pactuado, não permite o abatimento do valor a ser ressarcido' e somente 'não se imputa débito à parcela de obra executada e com potencial de destinação útil à sociedade' (acórdãos TCU nºs 1576/2007 e 1927/2007, da Segunda Câmara).

Penso que o valor do débito, nesse caso, deva corresponder apenas à fração não realizada do citado objeto, visto que há nos autos o comprovado aproveitamento das parcelas concluídas, bem como a regular demonstração das parcelas executadas. O

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.

Relatório de Vistoria deixa assente que 73,60% dos serviços alcançaram o benefício social esperado (fl. 57).

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, manifesta-se em parcial discordância com a proposta oferecida pela unidade técnica à fl. 204, pelo julgamento pela irregularidade das contas com imputação parcial do débito, por entender que o montante a ser imputado deva corresponder apenas à fração em que não se obteve a finalidade esperada."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46258908.