

TC 032.016/2013-1

Tipo: tomada de contas especial

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Cururupu /MA

Responsável(s): José dos Santos Amado (CPF 016.848.503-63.

Interressado(s): Fundação Nacional de Saúde – Funasa.

Procurador: Não há.

Proposta: Preliminar.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. José dos Santos Amado, ex-prefeito – gestão 1997-2004, pela inexecução parcial do Convênio 1008/01 (Siafi 443196), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Cururupu/MA, tendo como objeto a implantação de sistema de abastecimento de água em povoados e bairros daquela municipalidade, no exercício financeiro de 2000.

HISTÓRICO

2. O instrumento que deu fundamento ao trato em tela está materializado no Termo do Convênio 1008/01, existente à peça 1, p. 237-251, datado de 31/12/2001 e publicado no Diário Oficial da União – DOU, de 21/1/2001 (peça 1, p. 89). Tal documento vincula a Fundação Nacional de Saúde – Funasa, e o Município de Cururupu/MA, em torno do seguinte objeto: “(...) a execução de Sistema de Abastecimento de Água, na conformidade do Plano de Trabalho que integra o presente instrumento.”. Foi acostado à peça 1, p. 231-235, o aludido Plano de Trabalho, com os detalhamentos necessários.

3. Conforme disposto nas Cláusulas Terceira e Quarta do Termo de Convênio retrocitado, foram previstos recursos na monta de R\$ 444.444,44 para a execução do objeto, dos quais R\$ 400.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 44.444,44 corresponderiam à contrapartida. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante ordens bancárias de números 2002OB007349, de 25/6/2002 e 2002OB013045, de 20/11/2002, ambas no valor de R\$ 200.000,00, consoante consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi (peça 3, p. 137).

4. Nos termos da Cláusula Nona, o período de execução foi estabelecido em quatorze meses, aí já incluído o prazo para prestação de contas. Por força do 1º Termo “de ofício” de prorrogação de vigência, o novo prazo acabou fixado para 19/1/2004 e o prazo final para prestação de contas a data de 19/3/2004.

5. Há nos autos cinco documentos intitulados “Relatório de Acompanhamento e Supervisão Técnica do PESMS no Município de Cururupu”. Tais relatórios, embora façam referência ao convênio em tela, são específicos para o Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social, não havendo qualquer menção no Termo do Convênio 1008/01 ou em seu respectivo Plano de Trabalho sobre a destinação de recursos a esta finalidade, bem como sobre a competência de pessoas ligadas ao retromencionado Programa de Educação para fiscalizar a execução das obras objeto do presente ajuste. A tabela abaixo apresenta os principais documentos existentes nos autos tratando dessas visitas:

Data	Finalidade	Referência
1/8/2002	orientação (orçamento, metas, etapas e prestação de contas)	peça 2, p. 224
1/11/2002	orientação (orçamento, metas, etapas e prestação de contas)	peça 2, p. 226
8/4/2002	orientação (orçamento, metas, etapas e prestação de contas)	peça 2, p. 228
28/7/2003	nenhuma atividade executada	peça 1, p. 175
27/10/2003	ações executadas (sem documentação comprobatória)	peça 2, p. 8

6. Registre-se a existência de carta emitida pela Prefeitura Municipal de Cururupu/MA, localizada à peça 1, p. 297 e datada de 22/10/2002, por via da qual a conveniente propõe a substituição de parte do objeto contratado. A proposição seria pela construção de um poço no “bairro Armazém”, localizado na sede do município, em lugar daquele que seria construído no povoado de Aquiles Lisboa, uma vez que o povoado já estaria sendo atendido por outro poço, construído com recursos do Convênio 2361/01. Complementa-se que não houve aceitação por parte da concedente e que toda a documentação pertinente à prestação de contas informa sobre a construção de um poço no povoado Aquiles Lisboa, conforme projeto original.

7. O primeiro Relatório de Visita Técnica, emitido pelo Departamento de Engenharia de Saúde Pública da Funasa/MA, está materializado à peça 2, p. 232-244 e foi emitido em 9/3/2004, ou seja, já vencido o período de execução do objeto. De acordo com as conclusões do referido documento, foram detectadas irregularidades na execução do objeto, entre as quais listamos:

- a) poço tubular com recalque e abrigo previsto para Aquiles Lisboa não construído;
- b) ausência das cercas de proteção e portões de ferro;
- c) recalque previsto para o povoado Rumo não instalado;
- d) poço perfurado no bairro Rocinha com profundidade menor que a prevista;
- e) bomba prevista para o povoado Areia Branca substituída por uma de potência menor;
- f) adutora prevista para o povoado Areia Branca não instalada;
- g) 200m de rede de distribuição em PVC DN 150, previstos para o povoado Areia Branca, substituídos por 100m de PVC DN 100.

8. Vencido o prazo e não apresentadas as contas devidas, o Ofício 438/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, existente à peça 1, p. 213 e datado de 15/4/2004 notifica o gestor e estabelece o prazo de 30 dias para devolução dos recursos e apresentação da respectiva prestação de contas. A ciência desta comunicação ocorreu em 28/4/2004, nos termos do Aviso de Recebimento – AR, presente à peça 1, p. 219.

9. Em resposta, o município encaminhou o Ofício GAB 125/2004, datado de 2/7/2004 e materializado à peça 1, p. 229, acompanhado da documentação que o conveniente entendeu adequada a suficiente para demonstrar a boa e regular gestão dos recursos.

10. Com o fito de analisar a documentação encaminhada foi expedido o Parecer 210/2004, encontrado à peça 2, p. 66-68 e datado de 9/8/2004. Nele estão detalhadas inconsistências na prestação de contas final do referido convênio, havendo a necessidade de complementação. O Gestor foi notificado dessa necessidade, inclusive com cópia do relatório, pelo Ofício 880/04 MS/SE/DICON/SAAPC, com data de 9/8/2004 e localizado à peça 2, p. 64, que foi recebido em 23/8/2004, nos termos do AR à peça 2, p. 42.

11. Na busca por esclarecer as dúvidas da Funasa/MA, o gestor elaborou e fez chegar à concedente o Ofício Gab 193/2004, de 16/11/2004 (peça 2, p. 46-50), com novos documentos complementares e maiores esclarecimentos sobre os itens pendentes. Não foi localizado nos autos documento contemporâneo com a finalidade de analisar os esclarecimentos prestados pela conveniente ou os documentos novos carreados aos autos.

12. Somente em 12/9/2005 foi emitido o Parecer Técnico Conclusivo, conforme peça 2, p. 296, acompanhado do Relatório de Visita Técnica, de mesma data e encontrado à peça 2, p. 290-294. Em suas constatações, os dois documentos apontam que não havia sido tomada nenhuma providência para regularização das pendências anteriormente descritas, situação agravada pelo desmoronamento do reservatório instalado no bairro Areia Branca. Ao final, concluiu por retificar o valor a ser restituído à conveniente, passando ao total de R\$ 88.207,59.

13. Decorridos mais de um ano das conclusões citadas no parágrafo precedente, foram encaminhadas notificações ao Sr. José Francisco Pestana, então prefeito de Cururupu/MA, e ao Sr. José dos Santos Amado, ex-prefeito e executor do convênio em tela. Ao primeiro, foi encaminhada a Notificação 1904, de 4/10/2006 e existente à peça 2, p. 312, com recebimento confirmado em 9/10/2006, conforme AR à peça 2, p. 322. Ao segundo responsável foi enviada a Notificação 1903, datada de 4/10/2006 e localizado à peça 2, p. 308 e recebido em 9/10/2006, nos termos do AR à peça 2, p. 320.

14. Após as notificações acima, há um período de quase três anos sem providências registradas nos autos, voltando a registrar ações relevantes em 22/5/2009, com a edição da Portaria 318, expedida pela Funasa/MA com a função de instaurar a TCE e Designar os tomadores de contas para o caso em comento.

15. Em 25/6/2009 foi encaminhado o Ofício 1117-TCE/CORE-MA/FUNASA (peça 2, p. 368-370) ao Sr. José dos Santos Amado, estabelecendo o prazo de 15 dias para recolhimento do débito sob pena de encaminhamento da TCE à Funasa. A ciência ocorreu em 7/7/2009, conforme documento à peça 2, p. 378.

16. Ao responder à notificação, o responsável enviou o Ofício 1/2009, datado de 20/7/2009 e localizado à peça 3, p. 25, por via do qual solicita prorrogação de prazo para apresentar defesa. O referido prazo foi concedido, conforme Ofício 1289-TCE/CORE-MA/FUNASA, de 22/7/2009 e encontrado à peça 3, p. 27. No entanto, a correspondência foi devolvida pelos correios, nos termos do AR à peça 3, p. 29-35.

17. Não constando dos autos manifestação do responsável ou comprovação de recolhimento do débito, foi elaborado em 23/9/2009 o Relatório de Tomada de Contas Especial, localizado à peça 3, p. 129-139. No documento são revisitados os principais acontecimentos no processo e conclui-se pela existência de débito em desfavor do Sr. José dos Santos Amado, em valor atualizado até 31/8/2009 de R\$ 244.816,11.

18. Utilizando-se do Parecer Financeiro 65/2010, a Equipe de Análise de Prestação de Contas de Convênio, vinculada à Coordenação Regional da Funasa no Maranhão repisou as principais irregularidades na prestação de contas da avença e sugeriu a aprovação parcial, no valor de R\$ 320.613,17 dos recursos federais repassados, com a consequente não aprovação de parcela no valor de R\$ 79.386,83, devendo tais valores serem devolvidos aos cofres da União.

19. Novo contato foi feito com o Sr. José dos Santos Amado, desta vez com uso da Notificação 636-TCE/CORE-MA/FUNASA, datada de 12/5/2010 e encontrada à peça 3, p. 95-97, com confirmação de recebimento em 20/5/2010, nos termos do AR à peça 3, p. 105.

20. Com a finalidade de discutir trâmites internos da TCE, foi elaborado o Relatório de Tomadas de Contas Especial – ADENDO, datado de 30/8/2010 e consubstanciado à peça 3, p. 141-143. De maneira geral, o documento nada acrescenta ao processo, fazendo apenas a atualização do valor do débito para fins de registro no Siafi.

21. A Controladoria-Geral da União (CGU) analisou a questão por intermédio de seu Relatório de Auditoria 1.137/2013, presente à peça 3, p. 173-176 e datado de 8/8/2013. Em resumo, concorda com o já consignado pelo Tomador de Contas e conclui pela existência de débito em desfavor do Sr. José dos Santos Amado. Acompanha o Certificado de Auditoria com mesmo

número, datado de 23/8/2013 e localizado à peça 3, p. 177, que certifica expressamente a irregularidade das contas. Mesmo entendimento é adotado pelo Parecer do Dirigente do Controle Interno, existente à peça 3, p. 178 e com data de 26/8/2013.

22. O ilustre Ministro de Estado da Saúde à época, Sr. Alexandre Rocha Santos Padilha, acostou seu pronunciamento à peça 3, p. 179, com data de 22/10/2013. Nele a autoridade declara haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificados de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

EXAME TÉCNICO

23. Este exame tem como fundamento as normas de auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

24. Desde a sua formalização, o Convênio 1008/2001 apresenta inconsistências. É possível observar que o Plano de Trabalho existente à peça 1, p. 231-235 e parte integrante do ajuste, possui data de assinatura em 15/2/2001, enquanto o Termo de Convênio, localizado à peça 1, p. 237-251 foi assinado somente em 31/12/2001.

25. Há falhas no acompanhamento da execução do objeto contratado, uma vez que as visitas realizadas pela concedente estavam fôcadas no Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social, atividade não prevista nos documentos que deram respaldo ao presente convênio e que não tinha legitimidade e competência para fiscalizar as obras previstas no ajuste.

26. Porém as irregularidades mais impactantes estão concentradas na execução financeira dos recursos. A tabela abaixo demonstra os desembolsos havidos, com as respectivas datas e valores dos cheques utilizados, bem como as medições que suportaram cada pagamento.

Cheque	Favorecido	Data	Valor R\$	Referência	Medição	Referência
000001	Construtora Natal Ltda.	27/9/2002	115.474,65	peça 1, p. 325	1ª	peça 1, p. 321
000002	Construtora Natal Ltda.	28/11/2002	109.575,70	peça 1, p. 333	2ª	peça 1, p. 327-329
000003	Construtora Natal Ltda.	10/1/2003	81.875,80	peça 1, p. 339	3ª	peça 1, p. 325
000004	Construtora Natal Ltda.	10/3/2003	45.056,00	peça 1, p. 345	4ª	peça 1, p. 341
000005	Construtora Natal Ltda.	8/5/2003	20.870,60	peça 1, p. 351	5ª	peça 1, p. 347
000006	Construtora Natal Ltda.	17/7/2003	15.350,80	peça 1, p. 357	6ª	peça 1, p. 353
000007	Construtora Natal Ltda.	15/12/2003	20.000,00	peça 1, p. 361		
000009	Construtora Natal Ltda.	26/3/2004	44.510,00	peça 1, p. 369		
			452.713,55			

27. Além de não haver medição para respaldar alguns pagamentos, não houve a emissão de documento fiscal hábil à regular liquidação da despesa a cada valor desembolsado, constando apenas a Nota Fiscal 781 (peça 2, p. 172), emitida pela Construtora Natal Ltda. (CNPJ: 01.629.240/0001-12) em data posterior ao encerramento da vigência do trato (14/4/2004), em valor diferente da soma acima apresentada (R\$ 450.208,59). Vale salientar que a referida nota não consignou qualquer importância a título de tributos, sejam eles federais, estaduais ou municipais e também não constou carimbo de identificação do convênio em tela.

28. Chama à atenção a existência do recibo de transferência via TED, do Banco do Brasil para a Caixa Econômica Federal, existente à peça 1, p. 291. Nota-se, no texto manuscrito, que tentou-se demonstrar tal transferência como sendo os recursos de contrapartida do convênio. Tal recibo não pode ser aceito com tal finalidade por dois aspectos simples: a um, porque a data da dita transferência (29/3/2004) é posterior ao encerramento do prazo de execução da avença (19/1/2004),

a dois, porque o número da conta destinatária dos recursos da aludida transferência (66260002) não é o mesmo número da conta específica para movimentação dos recursos do trato (6260002).

29. Apesar de haver nos autos cópias de extratos bancários da conta específica do convênio (626.000-2), presentes à peça 1, p. 263-289 e peça 2, p. 88-114, as informações ali constantes estão truncadas, rasuradas ou faltando partes.

30. Considerando que é de suma importância o conhecimento da exata movimentação dos recursos, bem como para maiores esclarecimentos sobre a utilização desses valores, é adequada diligência à Caixa Econômica Federal para que disponibilize os extratos de forma cronológica e completa, inclusive da conta em que foram depositados os supostos recursos de contrapartida.

CONCLUSÃO

31. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde foram detectadas fortes evidências de irregularidades na gestão, condução, execução e prestação de contas do Convênio 1008/01 (Siafi 443196), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Cururupu/MA, tendo como objeto a implantação de sistema de abastecimento de água em povoados e bairros daquela municipalidade, no exercício financeiro de 2000, firma-nos o entendimento pela necessidade de maiores esclarecimentos sobre a movimentação financeira dos recursos.

32. Assim, cabe diligência à Superintendência da Caixa Econômica Federal em São Luis/Ma para que, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU e no prazo de quinze dias preste esclarecimentos sobre a movimentação financeira da conta específica do referido convênio, com disponibilização dos extratos bancários relativos à conta de movimentação e eventuais aplicações financeiras vinculadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo diligenciar a Superintendência da Caixa Econômica Federal em São Luis/Ma para que, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU e no prazo de quinze dias preste esclarecimentos sobre a movimentação financeira da conta específica do Convênio 1008/01 (Siafi 443196), celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Cururupu/MA, incluindo, necessariamente, as seguintes informações:

a) extratos bancário da conta 626.000-2, mantida junto à agência 2063 – Pinheiro, desde sua abertura até a última movimentação registrada;

b) extratos bancários de contas de poupança, fundos, CDB ou qualquer outra forma de aplicação financeira vinculada à conta acima ou por onde os recursos do referido convênio tenham transitado, ainda que de forma transitória;

c) informações sobre a destinação dos recursos recebidos via TED em 29/3/2004, com utilização do documento 171.921, no valor de R\$ 44.444,44, valores esses transferidos pela Prefeitura Municipal de Cururupu/MA (CNPJ: 05.733.472/0001-77), para crédito na conta 00066260002, da agência 2063, nos termos do comprovante à peça 1, p. 291.

SECEX-MA, 3/12/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5