

TC 004.900/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Tarumirim/MG

Responsável: João Correia da Silveira (CPF 207.068.636-15).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. João Correia da Silveira, ex-prefeito do município de Tarumirim/MG, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no convênio 1710/2001 (peça 1, p. 5-19), Siafi 439746, celebrado com o município de Tarumirim/MG para a execução de sistema de abastecimento de água.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira e quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 74.867,76 para a execução do objeto, dos quais R\$ 70.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 4.867,76 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 9-11).

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 12445, no valor de R\$ 70.000,00, emitida em 4/11/2002 (peça 2, p. 41). Os recursos foram creditados na conta específica em 6/11/2002 (peça 1, p. 263).

4. Consta do processo extrato bancário (emitido em 16/11/2005) da conta poupança com um saldo, em 20/9/2004, de R\$ 46.158,81 (peça 1, p. 289). Consta também extrato (emitido em 14/11/2005) da referida conta com um saldo, em 21/1/2005, de R\$ 13.556,50 (peça 1, p. 243). E, por último, comprovante de recolhimento ao Tesouro Nacional, em 17/11/2005, da importância de R\$ 14.491,70 (peça 1, p. 239).

5. O ajuste vigeu no período de 21/1/2002 a 3/10/2004, e previa a apresentação da prestação de contas até 2/12/2004, conforme cláusula nona do termo do ajuste relativa à vigência (peça 1, p. 15), alterado pelos 4 termos aditivos (peça 2, p. 261).

6. Foi anexado ao processo partes do relatório de fiscalização 016, realizado no município de Tarumirim/MG, pela Controladoria-Geral da União, referente ao 3º Sorteio do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, que faz menção ao convênio 1710/2001, Siafi 439746, como obras não iniciadas pela administração municipal, devido a alterações no projeto original (peça 1, p. 213-217).

7. Transcrevemos a seguir trechos da análise onde a CGU questiona sobre a aprovação pela Funasa de projeto de abastecimento de água sem previsão de distribuição domiciliar, o que comprometeria o atingimento dos objetivos firmados, visto que os recursos descentralizados eram suficientes apenas para a construção da ETA, e sugere que o empreendimento seja objeto de inspeção, mais amiúde, por parte do órgão concedente:

(...)

Por seu turno, a FUNASA, em despacho lavrado em 20/03/2003, propõe análise do novo projeto para verificação da viabilidade técnica das ações programadas, sendo que em 03/06/2003, aquela

Fundação informa inexistirem óbices, de cunho administrativo e que os diagnósticos, as metas e as etapas do empreendimento foram corrigidos.

Consoante informes dos responsáveis, as obras estão em vias de início e, quanto aos recursos descentralizados, constatamos que estes encontram-se aplicados em fundos de aplicação, tendo sido auferido, até 30/05/2003, RS 3.862,97 em rendimentos.

Por derradeiro, salta aos olhos o fato de a FUNASA aprovar projeto de abastecimento de água, sem previsão de distribuição domiciliar, o que provavelmente comprometeria o atingimento dos objetivos firmados, visto que os recursos descentralizados eram suficientes apenas para a construção da ETA. Por outra banda, o município deveria ter atentado para o fato, antes da aprovação do pleito original pela FUNASA.

Recomendação

Isto posto propomos ao gestor do programa o que se segue:

- instar a FUNASA a proceder, doravante, estudos técnicos preliminares mais detalhados em projetos similares objetivando evitar a reincidência de fatos dessa magnitude;

- solicitar que esta elabore novo plano de trabalho, consignando as alterações do projeto por ela aprovadas;

(...)

Por derradeiro, sugerimos que o empreendimento em tela seja objeto de inspeção, mais amiúde, por parte do órgão concedente.

8. Na prestação de contas anexada aos autos e encaminhada à Funasa pelo prefeito sucessor do município de Tarumirim/MG, em 18/11/2005 (peça 1, p. 301), consta os seguintes documentos: comprovante de recolhimento à União do recurso de R\$ 14.491,70, referente ao saldo das aplicações financeiras, o qual foi resgatado da conta poupança (peça 1, p. 239); termo de aceitação de obra, informando que a obra objeto do convênio 1710/2001 foi concluída e recebida (peça 1, 297); cópias das duas medições realizadas pela empresa Línea Construções e Equipamentos Ltda. (peça 1, p. 305-309 e 321-323); laudo de avaliação assinado pela engenheira civil, em 1º de outubro de 2004, atestando que 100% da obra foi concluída, conforme informações obtidas em vistoria “in loco” (peça 1, p. 317-319); e, por último, cópias da lista de presença da reunião realizada em 16/11/2004, e da ata da reunião comunitária com os beneficiados pelo convenio, referente ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social - PESMS, acompanhada de algumas fotografias (peça 1, p. 335-351).

9. Registramos que a vigência do convênio foi até 3/10/2004 (item 5 desta instrução), e que a Funasa realizou vistoria nas obras no período de 2 a 4/8/2008, gerando o Relatório de Visita Técnica Final, de 15/9/2008 (peça 2, p. 5-23). O citado relatório concluiu que o objetivo alcançado na época da vigência do convênio foi de zero por cento.

10. O engenheiro registrou que a vistoria foi realizada em companhia dos Srs. Vicente Maciel de Cristo e João Batista de Almeida, operador de bombas do sistema de água local, ambos funcionários da administração municipal. Relatou também que não foram encontrados, dentro do processo de projeto, as plantas de construção e dos equipamentos do reservatório apoiado, construído em ferro e cimento, com capacidade de 30m³, o que dificultou a vistoria ao local, e, assim, o relatório acabou se baseando no que foi visto no local e em informações do Sr. Vicente Maciel de Cristo - que presenciou, na época, a construção das obras - dos moradores, e do vereador Humberto Medina. A seguir, o engenheiro ressalta ainda que foi informado pelo Sr. Vicente que não foi construída, na época do ex-prefeito, pela construtora, nenhuma cerca de proteção com mourões de concreto, arame farpado e portão metálico, para proteção da área do poço tubular. Em outro trecho do seu relatório, o engenheiro cita que, no momento da vistoria, o poço estava sem funcionar, esclarecendo o operador João Batista “que era para recuperar o poço devido à baixa quantidade de água”. E conclui que “Não bastasse esta irregularidade grave na execução deste convênio, fomos informados pelo Sr. Vicente Maciel de Cristo,

que nos acompanhou na vistoria e por vários moradores entrevistados, que a construtora contratada na gestão anterior entregou o poço tubular à população **sem funcionar (...)**". (peça 2, p. 5-19).

11. O Parecer Técnico Final, de 15/9/2008, elaborado pelo engenheiro da DIESP/Funasa/MG (peça 2, p. 25-39), informa que não considera, para efeito de cumprimento do convênio, o objeto pactuado cumprido, devido a várias irregularidades encontradas durante a visita técnica, como o descumprimento das especificações técnicas, a má qualidade e a não conclusão dos serviços, não havendo benefício para a população local. As conclusões sobre as irregularidades verificadas foram descritas da seguinte forma, no item 3, do Parecer Técnico (peça 2, p. 25):

Baseado nos fatos graves e irregulares presenciados "in loco" e relatados neste Relatório de Visita Técnica Final e tendo em vista que o convenio venceu em 03/10/2004 (quase quatro anos atrás), concluímos que, **o objetivo alcançado na época da vigência deste convênio** foi de **0% (zero por cento)**, gerando este fato uma situação de caos, comprometendo a segurança sanitária da população do povoado de Pega Bem, pois estas execuções irregulares do convenio causadas principalmente **pela falta de fiscalização da prefeitura na execução das obras** acarretaram, além do descumprimento das especificações técnicas da obra pela construtora e a não comunicação oficial à FUNASA pela prefeitura destas falhas, prejuízos irreparáveis ao erário publico pela não aplicação correta dos recursos repassados pela FUNASA ao município.

12. O Parecer Financeiro 247/2008, elaborado pela Funasa, em 16/10/2008 (peça 2, p. 51-53), não aprovou a prestação de contas final em decorrência da não apresentação dos documentos fiscais evidenciados na Relação de Pagamentos; da não apresentação da totalidade dos extratos bancários que demonstrassem a movimentação dos recursos durante a vigência do Convênio; da não comprovação da utilização da contrapartida pactuada no objeto do Convênio; e, ainda, da constatação da não execução das ações programadas no Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), além do fato de que o objeto e objetivo do convênio não foram atingidos. Idêntica foi a conclusão da Coordenação Regional da Funasa no Estado de Minas Gerais (peça 2, p. 59).

13. O Sr. João Correia da Silveira foi informado sobre a instauração da tomada de contas especial e notificado pela Funasa, em 17/2/2009 (peça 2, p. 101), para recolher a importância devida. O Sr. João Correia da Silveira apresentou seus argumentos (peça 2, p. 147-151), que, após análise da tomadora de contas (peça 2, p. 155), não foram acatados.

14. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 199-213) mostra as providências adotadas pela Funasa e que culminaram na instauração da tomada de contas especial, concluindo que o Sr. João Correia da Silveira causou danos ao erário de R\$ 70.000,00.

15. O Relatório de Auditoria 242041/2012, elaborado pela Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 296-302), concluiu pela responsabilidade do Sr. João Correia da Silveira, que deverá devolver o valor original de R\$ 70.000,00, abatendo-se, deste valor, a importância recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, de R\$ 14.491,70, em 17/11/2005.

EXAME TÉCNICO

16. Questão: não consecução dos objetivos pactuados no convênio 1710/2001, em face do descumprimento das especificações técnicas, da má qualidade e da não conclusão dos serviços, não havendo benefício para a população local.

16.1 Situação encontrada:

16.1.1 Foi verificado que, conforme inspeção realizada pela FUNASA, em agosto de 2008, as obras não foram concluídas na vigência do Convênio, sendo que o poço tubular, perfurado em profundidade menor que o previsto (36 metros, em vez dos 120 metros estipulados no projeto), foi entregue à população inacabada e sem funcionar, devido à baixa quantidade de água; o reservatório também foi entregue sem a conclusão de sua construção; não houve a instalação da boia do comando automático no reservatório; ramais domiciliares executados a menor (das 77 ligações previstas, foram

feitas 54) que, em decorrência da má qualidade dos serviços e dos problemas de rompimento ocorridos posteriormente, tiveram de ser substituídos/refeitos com recursos próprios.

16.1.2 Foi constatado também que, de acordo com as informações obtidas pelos técnicos da FUNASA, o Prefeito Municipal sucessor, em razão dos graves problemas construtivos e reclamação geral da população local, adotou providências, utilizando recursos próprios da administração municipal, para colocar o sistema em funcionamento, porém, conforme verificado na ocasião da verificação "in loco", constatou-se a seguinte situação: sistema operando de forma precária; reservatório de água em péssimas condições de funcionamento e conservação, sem tampa de concreto, com infiltrações nas paredes decorrentes da não realização de impermeabilização interna e, inclusive, com formas e escoramentos ainda no seu interior; o poço tubular (sem laje de proteção) funciona poucas vezes por semana; não houve a instalação de boia automática e o comando do poço era realizado precariamente, com quadro operado de forma manual; o sistema antigo de abastecimento de água ainda atendia a população; rede de distribuição com ausência de registros de gaveta nos cruzamentos das ruas; alteração do projeto sem anuência da FUNASA, com modificação do trajeto das tubulações na rua Antônio Messias e no prolongamento da Travessa José Rita Maciel; fornecimento precário de água com ligações domiciliares até o cavalete padrão, sem fixação ou proteção, e sem ligação às caixas d'água, que encontravam-se sem tampa (peça 2, p. 5-39).

16.2 O objeto no qual foi identificada a constatação:

Convênio 1710/2001, Siafi 439746, que tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água no município de Tarumirim/MG.

16.3 Os critérios:

Cláusula primeira e Cláusula segunda, inciso II, aliena "a", do termo de convênio 1710/2001 (peça 1, p. 5-7).

16.4 As evidências presentes nos autos, com a indicação das peças e das páginas onde se encontram:

Relatório de Visita Técnica Final, de 15/9/2008 (peça 2, p. 5-23); Parecer Técnico Final, de 15/9/2008 (peça 2, p. 25-39); Parecer Financeiro 247/2008, de 16/10/2008 (peça 2, p. 51-53); Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 199-213); Relatório de Auditoria 242041/2012, (peça 2, p. 296-302).

16.5 Foi constatada a não consecução integral dos objetivos pactuados no convênio 1710/2001, em face do descumprimento das especificações técnicas, da má qualidade, da não conclusão dos serviços e, ainda, pela falta de fiscalização da administração municipal na execução das obras, não havendo benefício satisfatório para a população local.

16.6 Após a realização de diligência ao Banco do Brasil, constatou-se que a conta corrente destinada a movimentação dos recursos do convênio, com a emissão do cheque 850036, no valor de R\$ 36.884,94, de 21/12/2004, não apresentou saldo nenhum (peça 14, p. 49). E como o prefeito sucessor recolheu à União o valor de R\$ 14.491,70, a conta de poupança também não apresentou saldo nenhum (peça 1, p. 239 e 261).

16.7 Neste caso específico, constatou-se que a obra foi executada e que houve medição e pagamento à empresa contratada, embora alguns itens do convênio não tenham sido executados, outros foram executados parcialmente, e outros executados em desacordo com o projeto aprovado pela Funasa. A omissão no dever de fiscalizar a execução do convênio pelo gestor municipal propiciou o descumprimento das especificações técnicas, da má qualidade e da não conclusão dos serviços, não havendo benefício integral para a população local. Houve um alerta da CGU (tudo leva a crer que em 2003), antes da execução das obras (2004), de que os recursos descentralizados (R\$ 70.000,00) eram suficientes apenas para o abastecimento de água, e que a falta da previsão da distribuição domiciliar,

comprometeria o atingimento dos objetivos firmados. E que, em função destas ressalvas, a CGU recomendava que o empreendimento deveria ser objeto de inspeção mais detalhada pelo órgão concedente (peça 1, p. 213-217).

16.8 Entretanto, mesmo reconhecendo a execução de parte do objeto, não há elementos nos autos que permitam mensurar o percentual para quantificação do débito. Por um lado, temos um laudo de avaliação assinado pela engenheira civil, em 2004, atestando que 100% da obra foi concluída, conforme informações obtidas em vistoria “in loco”, e também um termo de aceitação de obra, informando que a obra, objeto do convênio 1710/2001, foi concluída e recebida, assinado pelo prefeito sucessor, em 2005. Ademais, temos um parecer técnico do engenheiro da DIESP/Funasa, realizado em 2008, ressaltando que efetuou o relatório final baseado no que viu no local e em informações do Sr. Vicente Maciel de Cristo, funcionário da administração municipal, operador de bombas do sistema de água local, que presenciou, na época, a construção da obra, evidenciando a fragilidade desse documento para efeitos de responsabilização.

16.9 As informações constantes no processo levam-nos a concluir que houve execução parcial, com aproveitamento do que foi executado, ainda que de forma precária. Essa constatação derruba a tese de imputação do débito total, como quer a Funasa.

16.10 Entretanto, no estágio atual que o processo se encontra, não há elementos e/ou informações suficientes que permitam estimar o débito referente à parte não executada. Vislumbro que a própria Funasa não teria condições de aferir o percentual de execução parcial, visto que o Relatório Técnico Final foi elaborado com base no que foi encontrado no local, e com informações da “memória” de um funcionário da administração municipal, retratando a dificuldade em identificar o que foi executado e o que deixou de ser realizado.

16.11 Se falta nos autos, a quantificação do débito, um dos pressupostos de constituição do processo, penso que a melhor solução seja o arquivamento do presente processo, com base no art. 212, do Regimento Interno do TCU.

16.12 Não obstante a dificuldade em quantificar o débito a ser apurado, temos ainda que o longo tempo decorrido entre a efetiva liberação dos recursos (2002), a execução da obra (2004), a vistoria das obras pelo órgão concedente (2008), e a autuação do processo da Tomada de Contas Especial neste Tribunal (2013), certamente vai dificultar sobremaneira a produção de elementos comprobatórios perante esta Corte de Contas, trazendo, por conseguinte, inegáveis prejuízos ao exercício do contraditório e da ampla defesa pelo responsável (Acórdãos 2.717/2009 - TCU - 1ª Câmara, 3.527/2006 - TCU - 2ª Câmara, 1.131/2008 - TCU - 1ª Câmara, 2.364/2007 - TCU - 2ª Câmara, 1.231/2007 - TCU - 2ª Câmara, 3.013/2007 - TCU - 2ª Câmara, 3.845/2009 - TCU - 1ª Câmara, 2.660/2007 - TCU - 2ª Câmara, 1.430/2008 - TCU - 2ª Câmara, 3.006/2010 - TCU - 2ª Câmara, e 1.684/2007 - TCU - 1ª Câmara).

16.13 Em face das considerações acima elencadas, não há como sustentar a imputação de débito pelo valor total repassado e pela não consecução dos objetivos pactuados, uma vez que a própria FUNASA aprovou projeto de abastecimento de água, sem a previsão de distribuição domiciliar, conforme informações da CGU, anexada aos autos. E também não há como estimar o débito a ser apurado pela execução parcial, pelas dificuldades já enumeradas.

CONCLUSÃO

17. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212, do RI/TCU (item 16 acima).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

18. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar Benefícios diretos - Outros que, conforme o objetivo estratégico do Tribunal, visa contribuir para transparência da



administração pública. O julgamento pelo arquivamento dos autos, conforme proposto no item 17, desta instrução, pode ser classificado como benefício direto (outros) desta ação de controle, em razão do exercício da competência do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, e ao responsável, Sr. João Correia da Silveira (CPF 207.068.636-15).

Secex/MG, 3ª Diretoria, em 5/2/2014.

(Assinado eletronicamente)

Lúcia Helena T. Braga

AUFC - Mat. 2492-9