TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-11220/09

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Patos. Inspeção de Obras Públicas, exercício de 2007. Ausência de peças indispensáveis à conclusão do feito – Assinação de Prazo para apresentar documentação ausente, com vistas ao cabal exercício do Controle Externo. Remessa de cópia ao TCU. Recomendação.

RESOLUÇÃO RC1-TC - 141 /2011

RELATÓRIO:

Em atendimento à RN-TC-06/03, art. 2°, § 1°, a DIAFI deste Tribunal determinou a formalização do presente processo, correspondente à Inspeção Especial para análise das obras públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de Patos, no exercício de 2007, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho.

Do exame da matéria, depreende-se que, após diligência no município, a DICOP emitiu Relatório, às fls. 2045/2073, descrevendo as obras inspecionadas e avaliadas, conforme abaixo, que somaram R$ 4.451.979,15, correspondendo 68,94% do total pago pelo município com esse tipo de despesa no exercício de 2007:

OBRA	***R$ PAGO***
1. Construção do açude público Mucambo de Baixo (Recursos Próprios e Federais)	*561.275,84*
2. Reforma e ampliação da escola municipal Antônio Guedes (Recursos Próprios)	***190.150,77***
3. Construção e reforma da esc. mun. Tobias Medeiros para implantação de computadores (Recursos Próprios e Federais)	*51.438,06*
4. Mão-de-obra para obras de pavimentação em paralelepípedo nas ruas do bairro Jardim Europa (Recursos Próprios e Federais)	*161.846,74*
5. Microdrenagem no bairro Belo Horizonte (Recursos Próprios e Federais)	*223.555,2*
6. Pavimentação em paralelepípedo nas ruas dos bairros Salgadinho, Jatobá e Monte Castelo (Recursos Próprios e Federais)	*492.289,27*
7. Pavimentação em diversas ruas, capeamento asfáltico (Recursos Próprios)	***650.185,74***
8. Perfuração e instalação de 22 poços tubulares (Recursos Próprios)	***898.081,06***
9. Perfuração e instalação de 28 poços tubulares (Recursos Próprios e Federais)	*523.493,64*
10. Ampliação e reforma do centro de saúde Maria Marques (Recursos Próprios)	***107.869,76***
11. Esgotamento sanitário no distrito de Santa Gertrudes (Recursos Próprios)	***591.793,06***

Conclusivamente, a Auditoria sugeriu a citação do gestor municipal responsável para apresentação de justificativas ante a identificação de várias irregularidades, relativamente a excessos em algumas obras, no valor total R$ 110.510,12, sendo R$ 89.060,10 advindos de recursos federais e R$ 21.450,02 de recursos municipais; ausência de uma série de documentos, impossibilitando a avaliação das despesas; identificação de fissura na parede do sangradouro da barragem do açude Mucambo (item 1 supra), sendo necessária a recuperação para impedir a evolução da falha e o possível comprometimento da estabilidade da barragem na ocasião do período chuvoso.

A Auditoria ainda registrou que a Construtora Marvil Ltda, vencedora da Dispensa de Licitação nº 036/07, referente à obra de Perfuração e instalação de 22 poços tubulares (item 8), foi citada na Operação Licitação como "empresa fantasma" utilizada para fraudar licitações públicas, sugerindo aqui análise pela Divisão de Licitações.

Às fls. 2075/2078, a DILIC emitiu cota requerendo a autorização da abertura de processo específico a fim de apurar a inidoneidade da supracitada construtora.

Diante das constatações, o Relator determinou a formalização dos autos respectivos, bem como a citação do Prefeito Municipal de Patos para conhecer o relatório da DICOP e tomar as medidas pertinentes.

Citação expedida ao gestor municipal e junção de peças defensórias, cuja análise do Órgão Auditor, às fls. 2109/2112, concluiu que remanesceram as irregularidades abaixo listadas, reduzindo-se o total do excesso detectado com pagamentos na execução das obras para R$ 94.152,24, sendo R$ 89.060,10 advindos de recursos federais e R$ 5.092,14, de recursos municipais:

OBRA
1. ***Construção do açude público Mucambo de Baixo****:* *Ausência das Anotações de Responsabilidade Técnica-ART; identificação de fissura na parede do sangradouro da barragem do açude Mucambo, sendo necessária a recuperação urgente para impedir a evolução da falha e o possível comprometimento da estabilidade da barragem na ocasião do próximo período chuvoso.*
2. ***Reforma e ampliação da escola municipal Antônio Guedes****:* *Ausência dos Boletins de Medição, das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra.*
3. ***Construção e reforma da esc. mun. Tobias Medeiros para implantação de computadores****:* *Ausência do Convênio, das ART, e* ***excesso*** *no valor total de R$ 1.088,86, sendo R$ 833,26 de recursos federais e* ***R$ 255,60 recursos municipais****.*
4. ***Mão-de-obra para obras de pavimentação em paralelepípedo nas ruas do bairro Jardim Europa****:* *Ausência das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra; e* ***excesso*** *no valor total de R$ 64.894,61, sendo R$ 61.649,88 de recursos federais e* ***R$ 3.244,73 recursos municipais.***
5. ***Microdrenagem no bairro Belo Horizonte****:* *Ausência das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra; e* ***excesso*** *no valor total de R$ 28.168,77, sendo R$ 26.576,96 de recursos federais e* ***R$ 1.591,81 recursos municipais.***
6. ***Pavimentação em paralelepípedo nas ruas dos bairros Salgadinho, Jatobá e Monte Castelo****:* *Ausência do Convênio, das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra.*
7. ***Pavimentação em diversas ruas, capeamento asfáltico****:* *Ausência do Convênio, das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra*
8. ***Perfuração e instalação de 22 poços tubulares****:* *Ausência dos Boletins de Medição, do Contrato de Prestação de Serviço e das ART, das especificações técnicas e composição de custo do Kit tanque clorador e bomba dosadora de cloro (item 11.1 da proposta da Construtora Mavil Ltda) – Convênio EP 2148/2006*
9. ***Perfuração e instalação de 28 poços tubulares****:* *Ausência dos Boletins de Medição, do Convênio, Licitação, Proposta do contratado, contrato, planilhas orçamentárias, comprovante de pagamento, ART e Termos de Recebimento Definitivo da Obra.*
10. ***Ampliação e reforma do centro de saúde Maria Marques****:* *Ausência das ART e Termos de Recebimento Definitivo da Obra.*
11. ***Esgotamento sanitário no distrito de Santa Gertrudes****:* *Ausência dos Boletins de Medição, do Convênio, das ART e do Termo de Recebimento Definitivo da Obra.*

No mesmo relatório, observou ainda a Auditoria que, nas obras em que há ausência dos Boletins de Medição (itens 2, 8, 9 e 11 supra), do Convênio, Licitação, Proposta do Contratado, Contrato, Planilhas Orçamentárias e Comprovante de Pagamento (item 9), restaram prejudicadas as suas avaliações, motivo pelo qual sugeriu a devolução dos valores pagos, caso não sejam apresentadas tais peças.

Em sede de complementação de instrução, à fl. 2114, datada de 01/10/10, elaborada por ocasião de uma nova inspeção in loco, a Auditoria de Obras reiterou a necessidade urgente dos serviços de recuperação no Açude Mucambo, devendo o gestor municipal tomar as medidas necessárias para o tratamento da fissura localizada no sangradouro daquele açude para impedir que ocorra evolução da falha e como consequência evitar que a qualidade, solidez e estabilidade da estrutura da barragem fiquem comprometidas.

Consta, às fls. 2115/2117, a adoção das medidas necessárias tomadas pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, com vistas à abertura do processo de verificação de inidoneidade da Construtora Mavil Ltda, cf. determinação do Relator.

Chamado aos autos, o Órgão Ministerial emitiu parecer, às fls. 2118/2124, da lavra da eminente Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, com data de 13/06/11, entendendo que "os recursos municipais aplicados a título de contrapartida apresentam-se ínfimos em relação ao volume total aplicado, na esteira do posicionamento adotado em processos semelhantes, sugere-se a análise da legalidade da aplicação dos ditos recursos do convênio pelo órgão federal responsável, chamando-se a competência desta Corte apenas em caso de possível dano ao erário municipal vislumbrado pela União."

Ao final, o Parquet pugnou pela:

a) *ASSINAÇÃO DE PRAZO à administração municipal para comprovar a realização de serviços de recuperação da parede do sangradouro da barragem do açude Mucambo, na qual foi detectada uma fissura;*

b) *AUTUAÇÃO de processo específico, com vistas à eventual declaração de inidoneidade da empresa supostamente envolvida em fraude a licitações;*

c) *REPRESENTAÇÃO ao CREA/PB, quanto à ausência da documentação de natureza técnica (de engenharia) a que faz remissão a DICOP;*

d) *ENVIO DE CÓPIA pertinente dos documentos constitutivos dos autos ao Tribunal de Contas da União, através da SECEX/PB, a quem caberá calcular excessos, imputar débitos e cominar multas com relação aos recursos federais empregados nas obras em apreço.*

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Todo aquele que guarde, gerencie, utilize ou administre recursos de gênese pública está obrigado constitucionalmente a prestar contas da aplicação legal e adequada das verbas postas a sua disposição. Saliente-se que o imperativo constitucional determina a prestação de contas há de ser completa e regular, a insuficiência ou a imprecisão dos documentos contidos nesta, causando óbices ao seu perfeito exame, é falha tão gravosa quanto a própria omissão no dever de prestá-las.

Feitas as preliminares, os relatórios do Corpo de Instrução apontam para excessos verificados nas obras: Construção e reforma da Escola Municipal Tobias Medeiros para implantação de computadores (R$ 1.088,86); Mão-de-obra para obras de pavimentação em paralelepípedos nas ruas do bairro Jardim Europa (R$ 64.894,61); Microdrenagem no bairro Belo Horizonte (R$ 28.168,77). Segundo a Auditoria, 94,59% (R$ 89.060,10) do total do valor gasto indevidamente (excedente) foram custeados com recursos advindos da União.

Nesses casos, o alcance fiscalizatório do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba é restrito. A competência desta Corte, in casu, cinge-se, tão-somente, a apreciação do excedente correspondente à contrapartida municipal, no ínfimo valor de R$ 5.092,14.

Desta feita, concordo com o Parecer opinativo do Parquet no sentido de que a análise de tal matéria, em função da gênese das verbas, compete ao TCU, o qual deve ser informado das irregularidades identificadas, mediante envio de cópia dos relatórios da Unidade Técnica.

Em relação às obras tocadas com recursos próprios do Município, verifica-se em todas a ausência da ***Anotação Técnica de Responsabilidade–ART****,* ***Termos Definitivos de Recebimento*** *(itens 2, 7, 8, 10 e 11), em algumas os* ***Boletins de Medição*** *(2, 8 e 11) e ainda o* ***Contrato de Prestação de Serviço****, as* ***especificações técnicas*** *e a* ***composição de custo do Kit tanque clorador e bomba dosadora de cloro*** *(item 11.1 da proposta da Construtora Mavil Ltda) (item 8), impossibilitando, assim, o perfeito exame destas.*

A Lei Federal n° 6.496/77, em seus arts. 1° e 2°, assim preleciona:

> *Art 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).*
>
> *Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.*

Da exegese dos preceptivos acima declinados, extrai-se que a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) é o liame documental entre o profissional incumbido da execução e a obra realizada. É a garantia material que dispõe o cliente, no caso a Administração Pública, de assegurar a responsabilização pela qualidade técnica dos serviços prestados. A sua ausência pode comprometer, no futuro, a reparação de prejuízos causados ao erário oriundos de vícios nas edificações.

Assim sendo, deve-se notificar o CREA/PB acerca da ausência da ART referente às obras mencionadas.

Quanto ao Termo Definitivo de Recebimento de Obras, segundo o Ministério Público de Contas, "é exigência legal imposta pelo art. 73, I, "a", da Lei 8.666, a ser materializado através de termo circunstanciado produzido por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, após o decurso do prazo de observação ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais."

Sobre o tema, já assentou o Ministro Augusto Nardes do Colendo TCU:

> *"[...] verifico que a obra foi paga de uma só vez, após recebimento por uma comissão designada para essa tarefa e que deveria também elaborar a medição total, conforme se pode depreender das justificativas apresentadas. De fato, mesmo que se tenha adotado o método de medição única, por ocasião do recebimento da obra, seria exigível, como quer a instrução do processo, que a administração comprovasse cabalmente, mediante termo circunstanciado, a adequação dos serviços ao objeto pactuado, a teor do que hoje dispõe o art. 73, inciso I, da Lei 8.666/1993 (Acórdão nº 3.460/2006, 1ª C., rel. Min. Augusto Nardes)"*

Portanto, é necessário conceder prazo ao gestor para fazer encaminhar ao caderno processual cópias dos citados documentos, sob pena de aplicação das sansões legalmente cabíveis.

No que pertine à presença de fissuras nas paredes do sangradouro do açude Mucambo, em virtude do comprometimento da estabilidade da estrutura da barragem, principalmente em períodos de intensa precipitação pluviométrica, exsurge a necessidade imediata de reparos, medida preventiva para evitar a ocorrência de danos material e/ou a integridade pessoal dos que residem nas proximidades do manancial, bem como, a execução de serviços de recuperação integral do referido açude, conduzindo a desperdício de dinheiros públicos.

De arremate, registre-se a formalização do Processo-TC-1160/11 de "Verificação de Inidoneidade", que seguiu o trâmite legal, sendo julgado na sessão do dia 11/05/11, onde foi determinado o seu arquivamento, tendo em vista a inexistência de elementos suficientes para declarar a inidoneidade da Construtora Mavil LTDA, decisão consubstanciada na Resolução RPL-TC-0023/11.

Ante o explanado, voto pela(o):

1. *Assinação do prazo de 60 (sessenta) dias ao atual gestor para envio de cópia das seguintes peças relativas às obras executadas com recursos próprios: ARTs e Termos de Recebimento Definitivo (obras dos itens 2, 7, 8, 10 e 11 do relatório nuper), Boletins de Medição (obras dos itens 2, 8 e 11) e Contrato de Prestação de Serviço, das especificações técnicas e composição de custo do Kit tanque clorador e bomba dosadora de cloro (item 11.1 da proposta da Construtora Mavil Ltda) - (obra do item 8), sob pena de aplicação das sanções autorizadas pela legislação;*
2. *Recomendação à administração municipal no sentido de efetuar a realização de serviços de recuperação da parede do sangradouro da barragem do açude Mucambo, na qual foi detectada uma fissura, evitando possíveis danos futuros, sejam eles de natureza patrimonial ou de integridade física dos residentes em áreas circunvizinhas;*

3. *Encaminhamento de cópia dos relatórios da Auditoria (fls. 2.045/2.073; 2.109/2.112), do Parecer Ministerial (fls. 2.118/2.122) e desta Decisão ao Tribunal de Contas da União, através da SECEX/PB, a quem caberá calcular excessos, imputar débitos e cominar multas com relação aos recursos federais empregados nas obras em apreço.*

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 11120/09, os Membros da 1ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, RESOLVEM, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

I. ***Assinar o prazo de 60 (sessenta) dias** ao atual gestor para envio de cópia das seguintes peças relativas às obras executadas com recursos próprios: **ARTs** e **Termos de Recebimento Definitivo** (**obras dos itens 2, 7, 8, 10 e 11** do relatório nuper), **Boletins de Medição** (**obras dos itens 2, 8 e 11**) e **Contrato de Prestação de Serviço**, **especificações técnicas** e **composição de custo do Kit tanque clorador** e **bomba dosadora de cloro** - item 11.1 da proposta da Construtora Mavil Ltda - (**obra do item 8**), sob pena de aplicação das sanções autorizadas pela legislação;*

II. ***Recomendar** à administração municipal no sentido de efetuar a realização de serviços de recuperação da parede do sangradouro da barragem do açude Mucambo, na qual foi detectada uma fissura, evitando possíveis danos futuros, sejam eles de natureza patrimonial ou de integridade física dos residentes em áreas circunvizinhas;*

III. ***Encaminhar** cópia relatórios da Auditoria (fls. 2.045/2.073; 2.109/2.112), do Parecer Ministerial (fls. 2.118/2.122) e desta Decisão ao Tribunal de Contas da União, através da SECEX/PB, a quem caberá calcular excessos, imputar débitos e cominar multas com relação aos recursos federais empregados nas obras em apreço.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 28 de julho de 2011

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE