



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-08476/14

Prefeitura Municipal do Sumé. Inspeção de obras, exercício 2013 – Irregularidades das despesas com algumas obras e regularidades de outras. Imputação de débito. Aplicação de multa. Comunicação ao MPE. Recomendação à atual gestão.

ACÓRDÃO AC1-TC 03383/16

RELATÓRIO

A Diretoria de Auditoria de Fiscalização – DIAFI –, por meio de sua Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP – procedeu à formalização do presente processo, correspondente à **Inspeção Especial para análise das obras** realizadas pela **Prefeitura Municipal de Sumé**, no exercício de **2013**, de responsabilidade do Prefeito, senhor Francisco Duarte da Silva Neto.

Realizada diligência in loco no município, a DICOP emitiu relatório técnico DECOP/DICOP nº 277/2014 (fls. 05/28), constatando irregularidades e descrevendo as obras inspecionadas e avaliadas, que somaram R\$ 2.281.667,07, correspondendo a 85,48% das despesas pagas pela urbe em obras públicas no decurso do exercício. São elas:

OBRA	R\$ PAGO
1. Construção do Centro do Artesão e Comércio	556.294,78
2. Construção da UMEIEF Neco Soares	551.560,64
3. Abastecimento de água para diversas comunidades	348.287,44
4. Pavimentação em diversas ruas	148.061,05
5. Reforma da Unidade Básica de Saúde Enf. Maria do Carmo Ramos	124.323,90
6. Construção do sistema de esgotamento sanitário municipal	162.741,57
7. Construção de uma estrutura física para os polos de academia de saúde	119.190,49
8. Reforma da Escola Municipal Maria Leite Rafael	94.432,93
9. Construção de Centro de Comercialização de Arte das Mulheres do Cariri	93.863,69
10. Construção de Unidade Básica de Saúde no Bairro de Várzea Redonda	82.910,58

No desfecho da peça técnica, item 6 da peça de instrução, a Auditoria elencou uma série de irregularidades, cada uma delas associada à respectiva obra inspecionada. Ademais, foi gravado no Anexo I relatório de pendências relativas a outras vinte e uma obras, a maior parte delas referentes a problemas de medição.

Em atendimento aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, foi citado o ex-gestor, senhor Francisco Duarte da Silva Neto (Ofício nº 3940/14 – 2ª Câmara, fl. 30). Após o regular chamamento, foi apresentada defesa (Documento 51175/14).

Em seu relatório de análise de defesa (fls. 77/86), a Equipe de Auditoria procedeu à análise das contrarrazões ofertadas e do material probatório, exarando a seguinte conclusão:

- Construção do Centro do Artesão e Comércio: ocorrência de pagamento em excesso, no total de R\$ 22.945,54; não fornecimento de projeto executivo e memória de cálculo das medições, ensejando cominação de multa (artigo 11 da RN – TC nº 06/2003).
- Construção da UMEIEF Neco Soares: ocorrência de pagamento em excesso, no total de R\$ 35.171,88; ocorrência de patologias em paredes e laje de cobertura.
- Abastecimento de água para diversas comunidades: comunidade Sítio Pau D'arco sem abastecimento; ocorrência de exposição da rede de distribuição.

- Pavimentação em diversas ruas: ocorrência de pagamento em excesso num total de R\$ 26.268,10 e de despesa não comprovada no valor de R\$ 14.285,84; existência de trechos de pavimento e de meio-fio em colapso no complemento da Rua Rodrigues Sobrinho e trincas na rua paralela à Rita Bezerra; ausência de ART de execução da obra; verificação de inconsistências nos relatórios de medição, ensejando cominação de multa (artigo 11 da RN – TC nº 09/2009).
- Reforma da Unidade Básica de Saúde Enfermeira Maria do Carmo Ramos: ocorrência de pagamento em excesso num total de R\$ 1.810,53; verificação de inconsistências nos relatórios de medição, ensejando cominação de multa (artigo 11 da RN – TC nº 09/2009); não fornecimento de projeto executivo, memória de cálculo das medições e termo aditivo, ensejando cominação de multa (artigo 11 da RN – TC nº 06/2003).
- Construção de uma estrutura física para os polos de academia de saúde: ocorrência de infiltrações em laje de forro e paredes; constatação de serviços pendentes de conclusão.
- Construção de UBS no Bairro de Várzea Redonda: ocorrência de pagamento em excesso num total de R\$ 4.375,27; verificação de inconsistências nos relatórios de medição, ensejando cominação de multa (artigo 11 da RN – TC nº 09/2009).
- Diversas obras não cadastradas no sistema de georreferenciamento desta Corte de Contas.

Instado a opinar, o Ministério Público de Contas, pela via do Parecer nº 01150/16 (fls. 92,96), da pena do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, defendeu a adoção das seguintes medidas:

- 1. Irregularidade das obras analisadas no presente parecer.*
- 2. Imputação de débito no valor de R\$ 100.481,89 (R\$ 22.945,54 + R\$ 35.171,88 + 26.268,10 + R\$ 14.285,84 + R\$ 1.810,53) ao gestor do Município de Sumé, Sr. Francisco Duarte da Silva Neto.*
- 3. Aplicação de multa à autoridade responsável, com fulcro no art. 11 da Resolução Normativa TC nº 06/2003, art. 3º da Resolução Normativa RN TC nº 09/2009 e art. 56, II da LOTCE/PB.*
- 4. Comunicação ao Ministério Público Estadual para a adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais.*
- 5. Recomendações ao Gestor Municipal de Sumé no sentido de que cumpra o cronograma de execução da obra da Vila Olímpica desta municipalidade, a fim de que a realização dos serviços possa ser concluída em tempo hábil. Ademais, recomenda-se o cumprimento as determinações da Resolução Normativa TC Nº 05/2011 no que tange ao cadastramento, no sistema eletrônico GeoPB, dos dados referentes às obras de sua responsabilidade.*

Distribuído a este Relator, o processo foi agendado para a presente sessão, procedendo-se às intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

A partir das informações consolidadas pela Unidade de Instrução em seu relatório técnico, percebe-se que, das dez obras submetidas à inspeção e que compuseram a amostragem, apenas três foram consideradas regulares, posto que nenhuma falha foi apontada. São elas: a construção do sistema de esgotamento sanitário municipal, a reforma da Escola Municipal Maria Leite Rafael e a construção de Centro de Comercialização de Artesanato das Mulheres do Cariri.

Considerando que cada uma das obras em pauta foi identificada na tabela que abre o relatório da primeira página, o Ministério Público de Contas consignou no Parecer 01150/16 que “as graves irregularidades constatadas, referentes às obras descritas nos itens 3, 6, 7, 8, 9 e 10 pertencem, em realidade, à alçada de competência do TCU, posto que se trata de obras realizadas com recursos de origem federal ou predominantemente federal¹.”

Nas obras identificadas pelos números 1, 2, 4, 5 e 10², foi apurado excesso de pagamento, decorrente de sobrevalorização dos itens relacionados à execução. Trata-se da hipótese em que o dispêndio público foi notadamente superior àquele efetivamente comprovado por meio dos boletins de medição. Importa ressaltar que os excessos são pormenorizadamente associados a cada item da obra, como se vê, por exemplo, na tabela apresentada no item 5.4.3, que ilustra a fiscalização à obra de pavimentação de rodovias.

A propósito, também na execução desta obra explicitada a não comprovação da despesa. Como bem ressaltou o Órgão de Instrução, a pavimentação da Rua Maestro Antônio Josué de Lima foi incluída ao objeto do contrato por meio do 1º Termo Aditivo. Entretanto, a via sequer foi apresentada à Equipe de Inspeção, o que tornou a despesa supostamente associada à execução como não comprovada (R\$ 14.285,84, referente à nota de empenho nº 09264).

As irregularidades listadas acima ensejam a reparação do dano. A obrigação de restituir tem assento robusto. A norma jurídica, reitora da regular execução da despesa pública, delineou as fases pelas quais compulsoriamente devem passar todos os gastos de governo. Na clássica divisão, consolidada em décadas de vigência da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços (Lei 4.320/64), o ordenador de despesa deve seguir o rito cogente iniciado pelo empenhamento (art. 58), que promove o destaque na dotação orçamentária correspondente; seguido pela liquidação (art. 63), onde é verificado o direito do credor pela entrega do bem ou prestação do serviço; pela ordenação propriamente dita (art. 64), onde se determina o cumprimento do compromisso financeiro; e, finalmente, pelo pagamento (arts. 62 e 65), onde se dá a transferência dos recursos.

Aos ordenadores de despesa compete especial atenção para a etapa de liquidação. Na seara das obras públicas, é nela que são aferidas as atividades desempenhadas pelo contratado, tendo por suporte a realização das medições. A confirmação da execução vincula o ordenador de despesas à autorização de pagamento. Por conseguinte, se um gestor assevera a pavimentação de uma via pública e procede ao respectivo pagamento, será responsável por eventual apuração de excesso e, claro, também responderá caso não consiga demonstrar a execução da obra, como foi o caso.

O cometimento de tais irregularidades dá azo à imputação de débito ao senhor Francisco Duarte da Silva Neto, no valor de R\$ 100.481,89³, sem prejuízo de cominação de multa, com espeque no artigo 56, II, da Lei Orgânica do TCE/PB, bem como nos diversos incisos do artigo 3º da Resolução Normativa RN – TC nº 09/2009.

Diante dos fatos expostos, voto nos seguintes termos:

1. **Irregularidade** na aplicação dos recursos destinados às obras públicas identificadas nos itens 1, 2, 4, 5 e 7⁴ do relatório exordial, realizadas pela Prefeitura Municipal de Sumé, referente ao exercício de 2013;

¹ Por predominantemente federal entende-se a obra decorrente de celebração de convênio, na qual o município entre com valor residual ou mesmo com pessoal para execução.

² O excesso aferido na construção da UBS de Várzea Redonda (R\$ 4.375,27) foi custeado exclusivamente com recursos federais, cabendo a imputação de débito para a reparação do dano aos órgãos de controle do Governo Federal.

³ O valor foi obtido a partir da soma das seguintes parcelas: R\$ 22.945,54; R\$ 35.171,88; R\$ 26.268,10; R\$ 14.285,84 e R\$ 1.810,53.

⁴ Embora tenham sido identificadas falhas nas obras 3, 10, a fonte de custeio é composta de recursos exclusivamente federais. Face à pouca relevância do débito imputável pela execução da obra 10, torna-se despicienda a comunicação ao TCU, nos termos sugeridos pelo MPJTCE/PB.

2. **Imputação de débito** ao Prefeito Municipal, senhor Francisco Duarte da Silva Neto, no valor total de R\$ 100.481,89, correspondente a 2.191,06 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB⁵ em razão de excesso de pagamentos e despesas não comprovadas;
3. **Aplicação de multa** pessoal ao ex-Gestor, senhor Francisco Duarte da Silva Neto, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), correspondente a 192,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
4. **Comunicação** das falhas apuradas ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis;
5. **Assinação do prazo** de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário dos débitos descritos nos itens 2 e 3 supra, sob pena de cobrança executiva;
6. **Recomendação** à atual gestão do Município de Sumé no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais, bem como para que promova a conclusão das obras paralisadas ou inacabadas.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 008476/14, **ACORDAM** os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em:

1. **Julgar irregular** a aplicação dos recursos destinados às obras públicas identificadas nos itens 1, 2, 4, 5 e 7 do relatório exordial, realizadas pela Prefeitura Municipal de Sumé, referente ao exercício de 2013;
2. **Imputar débito** ao Prefeito Municipal, senhor Francisco Duarte da Silva Neto, no valor total de R\$ 100.481,89, correspondente a 2.191,06 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB em razão de excesso de pagamentos e despesas não comprovadas;
3. **Aplicar multa** pessoal ao Gestor, senhor Francisco Duarte da Silva Neto, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), correspondente a 192,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
4. **Comunicar** as falhas apuradas ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis;
5. **Assinar prazo** de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário dos débitos descritos nos itens 2 e 3 supra, sob pena de cobrança executiva;
6. **Recomendar** à atual gestão do Município de Sumé no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais, bem como para que promova a conclusão das obras paralisadas ou inacabadas.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa
João Pessoa, 20 de outubro de 2016

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente da 1ª Câmara e Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público de Contas

⁵ UFR/PB de outubro/16 equivalente a R\$ 45,86, conforme tabela publicada em www.receita.pb.gov.br.

Assinado 24 de Outubro de 2016 às 15:51



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 28 de Outubro de 2016 às 15:35



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO