



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-03830/15

Administração Direta Municipal. Prefeitura de São José de Lagoa Tapada. Inspeção Especial em Obras Públicas, exercício de 2014, conforme dispõe o art. 2º, § 1º, da RN TC-06/03. Ocorrência de falhas nas obras examinadas. Comunicação ao TCU e ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle a respeito das condições da obra de construção do açude público de Urupema. Irregularidade dos gastos efetuados em 2014 com a construção da Unidade Básica de Saúde – UBS do Sítio Mocó. Imputação de débito. Determinação de inspeção in loco. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 00880/17

RELATÓRIO:

Em atendimento à RN-TC-06/03, art. 2º, § 1º, a DIAFI deste Tribunal solicitou a formalização do presente processo, correspondente à Inspeção Especial para análise das obras públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de São José de Lagoa Tapada, no exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto.

Realizada a diligência no período de 13 a 17/04/2015, a DICOP emitiu Relatório de Avaliação de Obras nº 0144/15, às fls. 5/14, o qual analisou as obras arroladas no quadro abaixo, no valor de R\$ 2.671.249,86, representando uma amostragem de 92,52% das despesas realizadas e pagas pelo município em obras públicas no exercício de 2014.

Item	Obra / Serviço	Empenhos	Valor Pago (R\$)	Credor
1.	Construção do açude público de Urupema	0002902 0002147 0002469 0002151 0002470	2.295.999,73	Viga Engenharia EIRELI - EPP
2.	Construção de uma unidade básica de saúde	0003060 0003954 0003475 0001766 0001411	327.241,02	São José Construções E Serviços Ltda.
3.	Construção de uma unidade básica de saúde no Sítio Mocó	0002274	48.009,11	Agiliza - Construções E Serviços Ltda.
Total			2.671.249,86	

Quanto à obra listada nos itens 1 (Construção do açude público de Urupema), a Unidade Técnica de Instrução não identificou qualquer discrepância entre o executado e o valor pago, todavia, registrou a “ocorrência de erosão dos taludes, principalmente em trecho do talude de montante, o que pode comprometer a estrutura da barragem”.

Em relação àquela arrolada no tópico 2 (Construção da unidade básica de saúde) - contratada junto à empresa São José Construções e Serviços Ltda (CNPJ: 12.499.326/0001-94), no valor inicial de R\$ 408.032,78, o Corpo Técnico verificou irregularidade no pagamento de serviços não efetivamente executados no valor de R\$ 22.094,57, assim descrita:

Item	Serviços pagos e não executados	Und	Quantidade	P. Unitário	Total
8	Esquadrias				
8.1	Madeira				
8.1.1	Porta de madeira lisa (0,80x2,10)	und	4,00	R\$ 315,46	R\$ 1.261,84
8.1.2	Porta de madeira lisa (0,90x2,10)	und	15,00	R\$ 487,25	R\$ 7.308,75
8.1.3	P03 - Porta de madeira maciça	m ²	5,67	R\$ 800,12	R\$ 4.536,68
8.1.4	P05 - Porta de madeira maciça	m ²	2,52	R\$ 800,12	R\$ 2.016,30
8.1.5	Fechadura de embutir completa	und	19,00	R\$ 54,57	R\$ 1.036,83
11	Instalações elétricas				R\$ -
11.1	Quadro de distribuição de luz e força	vb	1,00	R\$ 1.707,83	R\$ 1.707,83
11.2	Disjuntores	vb	1,00	R\$ 1.927,10	R\$ 1.927,10
11.3	Interruptores	vb	1,00	R\$ 1.174,32	R\$ 1.174,32
11.7	Tomadas	vb	1,00	R\$ 1.124,92	R\$ 1.124,92
Excesso total					R\$ 22.094,57
Percentual da despesa					6,75%

No que toca à construção da unidade básica de saúde do Sítio Mocó, além de serviços não executados (pagos) no montante de R\$ 7.192,80, o Perito engenheiro do TCE/PB arrolou os seguintes vícios na edificação:

- Serviços não executados ou executados com especificação divergente da prevista em contrato, a exemplo dos serviços de calha em chapa galvanizada e esquadrias em alumínio, respectivamente;
- Patologias no revestimento (massa única);
- Infiltração e vazamentos de instalações hidrossanitárias;
- Resíduos de pintura;
- Ausência de banheiro adaptado para portadores de necessidades especiais, em desacordo com o Decreto n° 5.296/2004, que regulamenta as Leis n° 10.048/00 e 10.098/00.

Por fim, o relatório apontava algumas pendências no cadastro informativo do GeoPB.

Obedecendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a citação do Prefeito Constitucional de São José de Lagoa Tapada, Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, para, querendo, apresentar defesa, nos termos regimentais. O interessado veio aos autos, por meio de representante habilitado, atravessando missiva defensiva (DOC TC n° 44.218/15), na qual informou o acionamento das empresas responsáveis para execução dos serviços faltantes e reparo nas partes erodidas do açude de Urupema. Segundo o discurso contido no arrazoado defensivo, os reparos e serviços das obras listadas nos tópicos 2 e 3 foram realizadas e, por este motivo, solicitava nova inspeção para verificação “in loco”.

Ao analisar as explicações e justificativas aviadas, o Órgão Auditor fez constar que não há nos autos qualquer elemento documental capaz de atestar a notificação formal das empresas responsáveis pelas obras. Especificamente em relação à obra do item 2, o relatório de exame de defesa alerta que as fotos anexadas dos possíveis serviços não são suficientes para inferir a execução completa destes que ensejaram o excesso calculado. Quanto às demais, não constam nos autos evidências das ações alegadas na peça de defesa. Por estes motivos, a entendimento ministrado no exórdio foi mantido inalterado, exceto no que diz respeito às pendências relacionadas ao GeoPB, consideradas sanadas.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer n° 0856/2016 (fls. 56/61), da pena da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, alvitrou da forma que segue:

1) **IRREGULARIDADE** das obras de construção de um Açude Público de Urupema e de construção de uma Unidade Básica de Saúde no Sítio Mocó, realizadas pela Prefeitura Municipal de São José de Lagoa Tapada;

2) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Prefeito Municipal, Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, no valor de R\$ 7.192,80, correspondente a pagamentos por serviços não executados, conforme apurado pelo Órgão Técnico;

3) **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao citado Prefeito Municipal, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte;

4) REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO IN LOCO na obra de Construção de uma Unidade Básica de Saúde, para fins de certificação acerca da efetiva, completa e correta execução dos respectivos serviços;

5) RECOMENDAÇÃO ao atual Chefe do Executivo municipal de São José da Lagoa Tapada, no sentido de não mais incidir nas eivas aqui verificadas, quando da realização de novas obras, fazendo cumprir as determinações contidas nos contratos de execução de obras, as exigências da Lei 4.320/64, bem como atender as normas que disciplinam à acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência (Leis nº 10.048/00 e 10.098/00 e Decreto nº 5.296/2004).

O feito por agendado para a presente sessão, por determinação do Relator, com as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

Prefacialmente, vale salientar que, em nenhuma das obras avaliadas, o gestor não trouxe aos autos qualquer elemento assaz hábil a confirmação de notificação formal às construtoras para a realização dos serviços e/ou reparos pendentes, fazendo padecer parcela significativa de suas alegações.

Tangente à construção do açude Urupema, que representa 85,96% dos valores examinados nestes autos e em processo de conclusão (até a data do relatório inicial), é de bom alvitre consignar a ausência de incompatibilidade entre o executado e o pago. A falha anunciada é resultado de processo de erosão dos taludes, capazes de comprometer sua utilização futura.

A respeito dessa obra, vale à pena narrar que os recursos a financiá-la advêm quase com exclusividade do Tesouro Nacional, restando uma contrapartida local de montante pouco superior a 2% do valor da licitação. Desta forma, entendo que a palavra final deve ser proferida pelo responsável pelo controle externo da União (TCU), de modo a evitar decisões conflitantes entre si, sem prejuízo da comunicação ao mencionado Órgão acerca das condições em que fora encontrada a obra.

Concernente à construção de unidade básica de saúde (item 2), cujo custeio é majoritariamente municipal, acompanho inteiramente o Parecer Ministerial, do qual destacou excerto, in verbis:

Com relação ao pagamento por serviços que não foram efetivamente executados, no valor de R\$ 22.094,57, a Auditoria constatou, conforme registrado no item 5.2.3 do Relatório Inicial, que vários itens da obra foram pagos, no entanto não foram executados, a exemplo de instalação de portas de madeiras lisas, de fechadura de embutir completa, de disjuntores, interruptores, entre outros. O gestor informa, em sua defesa, que a empresa executou os serviços pendentes, anexando aos autos relatório fotográfico como prova do alegado, bem como requereu que fosse realizada uma nova diligência para constatação da realização integral dos serviços.

Todavia, segundo o Órgão Auditor, as fotografias acostadas demonstram apenas a instalação de portas e pontos elétricos, não sendo suficientes para inferir se houve a completa execução dos serviços que faltavam.

Ao analisar a documentação acostada (fls. 29/44), vê-se que, aparentemente, houve a instalação da maioria dos itens que não haviam sido executados, todavia, deve-se levar em conta que as fotografias apresentadas podem não representar a realidade dos fatos. Somente a realização de uma diligência na obra poderia atestar a veracidade da completa realização dos serviços, o que se vislumbra necessário. (grifos colocados)

No que pertine à construção da unidade básica de saúde do Sítio Mocó (recursos do Estado e do Município), é de bom tom noticiar que a obra foi licitada e contratada em 2011, pelo valor de R\$ 198.009,11, dos quais R\$ 19.898,50 foram empenhados/pagos em 2012, R\$ 130.101,50 em 2013 e R\$ 48.009,11 em 2014. No processo TC nº 8620/14 (Inspeção Especial de Obras – Prefeitura de São José de Lagoa Tapada – exercício 2013), sob minha relatoria, são analisados os gastos ocorridos em 2013 e, naqueles autos, a Auditoria apenas informa o estado inacabado da obra e a deterioração da edificação, sem entrar em maiores detalhes.

No presente processo, a Unidade Técnica de Instrução confeccionou o relatório com riqueza de detalhes permitindo verificar a excessos por serviços não executados (R\$ 7.192,80) e outros vícios na construção. Materialmente, a defesa não acostou qualquer elemento probante da regularização da situação avistada.

É dever de todos aqueles que guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos a prestação de contas completa e regular. Cabe ao gestor de recursos públicos a comprovação, através de documentos aceitáveis, do bom e regular emprego destes, que importa, necessariamente, em observância aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade, eficiência e, acima de tudo, legitimidade.

Na mesma linha de pensamento, o Ministro do TCU, Adylson Motta, em voto preciso inserto no bojo do Processo n° 929.531/1998-1, acompanhado à unanimidade pelos demais Membros do Pleno, assim sentenciou:

Há de se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexó entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

Seguindo idêntica linha de raciocínio, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão n° 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

...a não comprovação da lisura no trato dos recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n° 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova

Para completar, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.

Destarte, devido à ausência de comprovação dos gastos perquiridos neste tópico, estou convicto da necessidade de **imputar ao Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto**, na condição Prefeito de São José de Lagoa Tapada, exercício 2014, a **importância de R\$ 7.192,80**, em virtude de excessos identificados na obra de construção da unidade básica de saúde – Sítio Mocó, declarando a irregularidade dos gastos levado a termo no exercício de 2014.

É como voto.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-03830/15, os Membros da 1ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ACORDAM, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, pela(o):

- I. **Irregularidade** dos gastos com a obra de construção da unidade básica de saúde – Sítio Mocó, executados no exercício de 2014;
- II. **Imputação de débito** ao Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, na condição de Prefeito Constitucional de São José de Lagoa Tapada, no valor de R\$ 7.192,80 (sete mil, cento e noventa e dois reais e oitenta centavos), correspondendo a 154,98 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) para o recolhimento voluntário aos cofres do Município, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, caso se verifique a inércia da Procuradoria Municipal na cobrança executiva;
- III. **Realização de inspeção in loco** na obra de Construção de uma Unidade Básica de Saúde (item 2 deste relatório), para fins de certificação acerca da efetiva, completa e correta execução dos respectivos serviços;
- IV. **Comunicar ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle** acerca das falhas identificadas na construção do Açude Urupema (erosão dos taludes, capazes de comprometer sua utilização futura);
- V. **Recomendação** ao atual Chefe do Executivo municipal de São José da Lagoa Tapada, no sentido de não mais incidir nas eivas aqui verificadas, quando da realização de novas obras, fazendo cumprir as determinações contidas nos contratos de execução de obras, as exigências da Lei 4.320/64, bem

como atender as normas que disciplinam à acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência (Leis nº 10.048/00 e 10.098/00 e Decreto nº 5.296/2004).

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

João Pessoa, 11 de maio de 2017

Assinado 16 de Maio de 2017 às 11:22



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 22 de Maio de 2017 às 09:24



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO