

VOTO

Em análise, nesta etapa processual, resposta à audiência determinada por meio do Acórdão 679/2012 - Plenário, em razão dos indícios de irregularidades a seguir relacionados, constatados em auditoria realizada no Município de Eusébio/CE, com o objetivo de identificar e apurar a possível ocorrência de fraudes e conluio em licitações, bem assim desvio de recursos por parte de agentes públicos e empresas envolvidas.

2. Ressalto que outras irregularidades apontadas pela fiscalização, envolvendo inclusive a empresa Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda., investigada pela Polícia Federal-PF na “Operação Gárgula” (dez/2009), estão sendo apuradas em processo apartado (TC-016.283/2012-0).

3. Assim, prosseguem estes autos tratando exclusivamente das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior acerca das irregularidades relacionadas ao Contrato de Repasse 0186724-66/2005, celebrado para reforma e ampliação do polo de lazer do município, em razão de:

“9.5.1. descumprimento de um dos objetivos previstos, relativo à construção de restaurante para uso da comunidade local e dos visitantes no Polo de Lazer do município, haja vista que equipe de fiscalização deste Tribunal constatou que o restaurante construído, além de encontrar-se com sua estrutura deteriorada (pintura, piso e portas) nunca recebeu os equipamentos que possibilitariam o seu funcionamento, situação que denota descaso para com a coisa pública, omissão antieconômica, e ineficiência administrativa, em face do estado de abandono em que se encontra;

9.5.2. inutilidade da obra de construção da arquibancada da piscina e inércia na adoção de providências no sentido de colocá-la em seu devido uso previsto no contrato de repasse, uma vez que, embora construída, à frente dela se encontra um terreno livre, em que pese a planta do Polo de Lazer indicar que no local deveria ter sido construída uma piscina olímpica (diante da arquibancada), mas a referida obra não foi incluída como objeto do contrato de repasse, nem mesmo foi realizada em momento posterior, configurando-se negligência em permitir a utilização de recursos públicos na execução de objetos que não atenderam o seu objetivo, uma vez que não estão disponíveis para serem utilizados pelos visitantes nem pela população local do município, caracterizando-se ato de gestão antieconômico;”

4. No que se refere ao restaurante, a equipe da Secex/CE, com intuito de verificar as condições atuais da sua estrutura, realizou visita ao Polo de Lazer do Município de Eusébio/CE, em 4/11/2015, e constatou que o prédio foi reformado e está sendo utilizado pela Secretaria Municipal de Saúde como Farmácia Pública Central, fornecendo medicamentos aos usuários; Laboratório, realizando coletas de sangue; e Ambulatório, realizando pequenos serviços médicos e servindo como apoio às Unidades de Pronto Atendimento-UPA.

5. Assim, apesar do abandono e da degradação do prédio constatados inicialmente, mas considerando que vem beneficiando a comunidade local, embora aproveitado de forma diversa da qual foi planejado, a proposta uniforme da unidade técnica é de acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável.

6. Quanto à arquibancada, o auditor da Secex/CE concluiu que houve ato de gestão temerário do ex-prefeito, pois celebrou dois ajustes cujos objetos estavam intrinsecamente relacionados, mas que a falta de execução de um prejudicou a utilização do outro. O fato é que o Contrato de Repasse 0186724-66/2004 tinha como objeto, dentre outros, a construção de uma arquibancada para piscina; já o Contrato de Repasse 0264752/2008 previa a construção da piscina semiolímpica. Ocorre que apenas o primeiro ajuste foi executado, ou seja, somente a arquibancada foi construída, tornando-a imprestável, face à ausência da piscina.

7. Dessa forma, no entendimento do auditor, houve a prática de ato de gestão antieconômico do responsável, que resultou na construção de uma arquibancada sem nenhuma utilidade pública,

devido, portanto, ser responsabilizado pela totalidade dos recursos gastos na execução da obra. Todavia, não sugeriu a conversão dos autos em tomada de contas especial, considerando que o valor envolvido no custo da construção da arquibancada, atualizado, perfaz o montante de aproximadamente R\$ 17,5 mil, inferior ao limite fixado por este Tribunal para dispensa de TCE (R\$ 75.000,00). Em atendimento aos princípios de racionalidade administrativa e da economia processual, a proposta é de arquivar o processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o responsável, para que lhe possa dar quitação.

8. O secretário da unidade técnica, por sua vez, divergiu do encaminhamento oferecido. De acordo com o dirigente, “a medida é de extremo rigor para o caso, pois, em primeiro lugar, a separação de um mesmo objeto em dois contratos de repasse não configura, por si só, um ato de gestão temerária. Embora o normal seja a assinatura de um único instrumento, isso pode não ser possível em algumas situações. Ademais, o responsável lançou quatro editais de licitação para a obra, antes que aparecesse um único interessado, tendo a Caixa se negado a liberar a execução da obra. Por fim, há que se considerar que o Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior foi o Secretário Municipal de Saúde que finalmente deu destinação ao restaurante construído com os recursos do convênio, transformando-o em uma unidade de saúde, finalidade muito mais útil à população do que destinação inicial.”

9. Destarte, propõe apenas o arquivamento, uma vez que o processo cumpriu o objetivo para o qual foi constituído, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Com as vênias do auditor, anuo, nesse ponto, ao entendimento exposto pelo secretário, pelos fundamentos adiante expostos. Relativamente às demais questões abordadas na audiência, acolho a análise constante da instrução reproduzida no item 7 do relatório precedente como parte das minhas razões de decidir.

11. De fato, não procede a tentativa do ex-prefeito de elidir sua responsabilidade. Trecho do voto do Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 2059/2015 - Plenário elucida o entendimento predominante nesta Corte:

“8. (...) observo que a responsabilidade do ex-Prefeito advém em razão de ter sido signatário do convênio firmado com o FNDE e, em tal condição, ter-se colocado como garantidor da correta aplicação dos recursos.

9. É certo que esse entendimento não preconiza que o responsável deva praticar todos os atos de gestão referentes aos convênios, mas sim adotar providências para que execução da despesa ocorra dentro dos parâmetros legais. Nesse sentido, o titular de um órgão/entidade deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa *in eligendo* e acompanhar, mesmo que de forma geral, o desempenho de seus subordinados, sob pena de responder por culpa *in vigilando*.

10. Essa é, a meu sentir, a jurisprudência majoritária do TCU sobre o tema. Elucidativo a respeito é o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 644/2012 - Plenário:

‘7. [...] A descentralização administrativa é insuficiente para suprimir a responsabilidade do dirigente máximo pelas ações ou omissões na gestão municipal. É o que expus no voto condutor do Acórdão 2.245/2008 - Plenário:

9. [...], o pretexto de ter atuado apenas como agente político ao firmar os convênios sob enfoque, sem ter participado da execução dos mesmos, não lhe favorece nem afasta sua responsabilidade. O tema já mereceu judiciosas manifestações no âmbito desta Corte de Contas, prevalecendo o entendimento de que somente em circunstâncias especiais e claramente detectadas na documentação processual pode ser afastada a responsabilidade administrativa do gestor público relativamente à execução de convênios por ele firmados.’ ”

12. Nada obstante, no caso concreto ora em análise, pondero que os elementos juntados aos autos são suficientes para afastar as irregularidades atribuídas ao responsável.

13. Relativamente ao restaurante, como visto, a unidade técnica verificou *in loco* a utilização do prédio pela Secretaria Municipal de Saúde de Eusébio como Farmácia Pública Central, Laboratório

e Ambulatório. Assim, apesar do desvio de finalidade, o qual, ressaltado, não foi apontado na audiência, não se pode olvidar dos benefícios auferidos pelos municípios com a destinação do espaço para a prestação de serviços na área de saúde. Ademais, não foram constatados indícios de que o ex-prefeito tenha se beneficiado ilicitamente dos recursos e o RAE elaborado pela Caixa registrou a execução total do objeto pela empresa Geométrica Construções e Incorporações Ltda.

14. Já quanto à arquivancada, apesar de não afastada a inutilidade da obra, entendo, tal qual o Secretário, que não restou configurada a negligência apontada na audiência. Primeiro, porque a separação dos objetos em dois contratos de repasse não pode ser atribuída de forma exclusiva ao ex-prefeito, sem uma análise das questões que envolveram a formalização dos ajustes, além de não importar, por si só, em ato de gestão temerária. Segundo, porque não faltaram tentativas para a execução da piscina, conforme reconhecido pelo próprio auditor:

“De fato, no que concerne as tentativas de contratação de empresa que executasse a obra da piscina, verifica-se que não houve omissão do responsável, pois foram publicados quatro editais de Tomada de Preços 2009.10.07.0001 (peça 83, p. 84 a 105; p. 113 a 125; p. 141 a 153; p. 230 a 240, respectivamente), cujo objeto era a contratação de empresa para prestação dos serviços de construção de parque aquático na cidade do Eusébio/CE, contratando-se a empresa a FCK Construções, Projetos e Instalações Ltda., conforme Termo de Homologação e Adjudicação (p. 322 a 329). Entretanto, não houve a liberação da Ordem de Início dos Serviços pela Caixa Econômica Federal, fato esse que ensejou a emissão de Ordem de Paralisação das Obras (peça 83, p. 349) e, posteriormente, rescisão amigável do contrato (peça 83, p. 354 a 355).”

15. Nesse sentido, pondero de extremo rigor a responsabilização do ex-gestor pela devolução dos recursos utilizados na construção do objeto.

16. Destaco, ainda, que a arquivancada foi efetivamente executada e está à disposição da população. Assim, adotando-se, por analogia, o entendimento acerca da execução parcial de convênio, considerando a possibilidade de aproveitamento da parcela concluída, esta não deve ser incluída no valor de eventual débito. Entendo, por essa razão, que se deva recomendar à Prefeitura Municipal de Eusébio/CE que retome o projeto do Polo de Lazer ou desenvolva estudos para aproveitar a área, de modo a dar utilidade à arquivancada construída.

17. À proposta do Secretário, acrescento item com vistas a acolher parcialmente as razões de justificativa oferecidas pelo responsável, devendo, portanto, o processo ser arquivado com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de fevereiro de 2016.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator