

Processo TC nº 000.303/2015-1
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em desfavor do Sr. Paulo César da Silva, ex-prefeito do Município de Plácido de Castro/AC (2006-2012), em razão de inexecução parcial do Convênio nº 122/2007, celebrado entre a Suframa e o Município, que teve por objeto a instalação de laticínio e aquisição de equipamentos para o beneficiamento do leite, abrangendo uma edificação de 394,98 m², a aquisição de duas câmaras frias e de 4.538,43 kg de sacos plásticos para embalagem de leite.

2. Conforme disposto no Plano de Trabalho do Convênio (peça 1, p. 7-13), foram previstos R\$ 544.477,57 para a execução do objeto, sendo R\$ 518.550,07 por parte da concedente e R\$ 25.927,50 como contrapartida municipal. O convênio teve vigência original de 21/12/2007 a 15/12/2008, prorrogada até 31/12/2011, conforme 8º Termo Aditivo (peça 5, p. 351).

3. Em 17/11/2011, considerando os serviços referentes à 5ª medição, a construção com área prevista de 394,98 m² encontrava-se com percentual de execução correspondente a 88,5% e as duas câmaras frias já estavam alocadas no prédio (peça 6, p. 245-250).

4. Faltando pouco mais de um mês para o fim do prazo de vigência do ajuste, em 24/11/2011, a Prefeitura solicitou prorrogação por mais seis meses, alegando que: a) estava aguardando a expedição de licença do Instituto do Meio Ambiente do Acre (Imac) para dar continuidade às obras de esgotamento sanitário; b) atraso na liberação dos recursos alusivos à 5ª medição; e c) problemas diversos ocasionados pelo período chuvoso, que dificultavam o avanço das obras (peça 6, p. 262-265).

5. Apesar do estágio avançado da obra, a Suframa indeferiu o pedido de prorrogação de prazo em virtude de o Município de Plácido de Castro estar com a certidão do INSS vencida (peça 6, p. 266-270).

6. Após regularizada a pendência, em 30/01/2012 (peça 6, p. 272-276), e ainda por ocasião da prestação de contas, em 15/03/2012 (peça 6, p. 313), o pedido de prorrogação foi reiterado pela Prefeitura. Contudo, o posicionamento da Suframa manteve-se inalterado, pelo indeferimento, posto que naquele íterim houve o término da vigência do ajuste (peça 6, p. 307, e peça 7, p. 133-153).

7. Como o Município não deu andamento à obra com recursos próprios, a Suframa reprovou a prestação de contas final apresentada e sugeriu o registro de sua inadimplência (peça 7, p. 191).

8. Em 26/02/2013, o prefeito sucessor, por meio de ofício, manifestou intenção de fazer um termo de comodato com a cooperativa local (Coopel) e colocar o laticínio em funcionamento, mediante novo convênio, desta feita com o governo estadual (peça 7, p. 196).

9. A partir de vistoria *in loco*, a Suframa constatou as péssimas condições de conservação da obra: projeto totalmente abandonado e depredado; sem vigilância; equipamentos todos roubados; instalações elétrica, hidráulica e esgoto, todas roubadas (peça 7, p. 214 e 216-220). Concluiu, portanto, que o conveniente deveria devolver de forma integral e atualizada todo o recurso recebido, a fim de ressarcir o prejuízo causado ao erário, à população e aos produtores do Município de Plácido de Castro e adjacências.

10. Diante disso, foi instaurada a presente TCE (peça 8, p. 224-264), tendo como responsável pelo débito o Sr. Paulo César da Silva, ex-prefeito do Município de Plácido de Castro, no valor histórico de R\$ 518.550,07, deduzido o valor de R\$ 259.470,56, referente à devolução de recurso (peça 7, p. 127, e peça 8, p. 310).

11. Ingressos os autos neste TCU, em instrução preliminar (peça 10), o auditor propôs a citação do Sr. Paulo César da Silva, ex-prefeito de Plácido de Castro/AC, especificando a irregularidade e a conduta reprovável nos seguintes termos:

Continuação do TC nº 000.303/2015-1

“a) **irregularidade:** *inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio 122/2007 (Siafi 599330), firmado entre o município de Plácido de Castro/AC e a Suframa, conforme consignado no Relatório de Tomada de Contas Especial Portaria 23/2014 da Suframa (peça 8, p. 224-264), configurando afronta ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e ao art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, c/c os arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993;*

b) **conduta:** *não executar de maneira adequada o objeto pactuado no Convênio 122/2007 (Siafi 599330), celebrado com a Suframa, que teve por finalidade a instalação de laticínio e aquisição de equipamentos para o beneficiamento do leite produzido no município de Plácido de Castro, aprovando e efetuando o pagamento de despesas no montante de R\$ 413.368,05, quando restavam apenas 11,5% para sua finalização, contribuindo, desta forma, para que houvesse depredação do imóvel e sumiço de equipamentos de uma obra inacabada, conforme consignado no Relatório de Tomada de Contas Especial Portaria 23/2014 da Suframa (peça 8, p. 224-264), com infração ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e ao art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, c/c os arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993;”*

II

12. Em pronunciamento da subunidade (peça 11), o titular da SEC-AC/D apresentou entendimento diverso em relação à responsabilidade atribuída ao Sr. Paulo César da Silva.

13. Destacou que a execução do Convênio nº 122/2007 caminhou em perfeita normalidade até novembro de 2011, tendo sido aprovadas pela concedente todas as cinco medições realizadas até então. Na sequência, por razões de ordem estritamente formal, materializada em pendência do Município de Plácido de Castro junto ao INSS no mês de dezembro de 2011, a Suframa deixou de prorrogar a vigência do ajuste, mesmo estando o objeto com o percentual de execução avançado, em torno de 80%.

14. Segundo o referido diretor da Secex/AC, a Suframa teria como alternativa prorrogar o convênio, permitindo a conclusão do objeto pactuado e, por consequência, o atingimento da finalidade buscada com o ajuste, qual seja, o interesse público presente no pleno funcionamento do laticínio, condicionando o desbloqueio dos recursos ao saneamento da problemática do Município com o INSS.

15. Censurou a conduta da Suframa, também, por ocasião da análise/reprovação da prestação de contas (peça 7, p. 133-153), por não avaliar a possibilidade de aproveitamento do que já tinha sido executado em eventual retomada das obras em empreitada futura e desconsiderar, em favor do responsável, o fato de ter sido atestada a regularidade financeira do ajuste.

16. Defendeu que o objeto pactuado ainda se encontrava em situação de aproveitamento em fevereiro de 2013, tendo em vista o interesse manifestado pelo prefeito sucessor de fazer um termo de comodato com a cooperativa local (Coopel) e colocar o laticínio em funcionamento por meio de convênio com o governo do Estado do Acre.

17. Ante as ponderações feitas, concluiu que:

“42. [...] *as situações que levaram à deterioração das obras e equipamentos que constituíam o objeto da avença somente foram conhecidas em 26/2/2013, depois da saída do Sr. Paulo César da administração da Prefeitura.*

43. [...] *o atual estado em que se encontra o objeto do ajuste, aliado ao longo tempo transcorrido desde o fim da vigência do convênio (31/12/2011) e desde o momento em que se tomou ciência do abandono do empreendimento (26/2/2013), mostram não ser conveniente a realização de diligências, análises ou investigações complementares sobre o assunto, uma vez que o resultado seria de duvidoso aproveitamento para a elucidação da responsabilidade a ser imputada nestes autos.”*

18. Diante disso, com a anuência do titular da unidade técnica, propôs julgar ilíquidáveis as presentes contas e cientificar a Suframa a respeito dos equívocos observados tanto na gestão da avença quanto na análise prestação de contas final apresentada.

Continuação do TC nº 000.303/2015-1

III

19. Importa observar, inicialmente, que a Suframa indeferiu o pedido de prorrogação de prazo do Convênio nº 122/2007 porque a certidão de contribuição previdenciária da Prefeitura estava desatualizada (validade vencida em 23/11/2011, um dia antes da expedição do pedido), conforme se depreende do fax encaminhado em resposta ao prefeito (peça 6, p. 266-270).

20. Diante disso, concordo com a ponderação do titular da SEC-AC/D de que a Suframa poderia ter adotado conduta diversa, prorrogando o ajuste e apenas bloqueando os recursos até nova demonstração de regularidade do Município junto ao INSS, privilegiando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, interesse público e eficiência, sem descuidar da legalidade (peça 11, p. 5).

21. Em situação similar, na qual o concedente obstou a prorrogação de prazo de convênio por motivos contornáveis, sem levar em conta o estágio avançado de execução, a constatação de que o objeto restou inconcluso não foi admitida como motivo para imputar o débito total ao gestor, passando-se a aferir se haveria a possibilidade de aproveitamento da parcela executada, a fim de concluir quanto à efetiva ocorrência de dano ao erário (Acórdão nº 645/2016-2ª Câmara).

22. No caso em apreço, apesar de o prefeito sucessor ter apresentado a intenção de concluir o laticínio e colocá-lo em funcionamento por meio de convênio com o Estado, a Suframa não considerou que tal possibilidade seria suficiente para descaracterizar o dano, ante o grau de depredação do empreendimento. Ou seja, mesmo que a obra viesse a ser reconstruída com recursos estaduais, isso não alteraria a constatação de desperdício dos recursos federais repassados no âmbito do Convênio nº 122/2007, causado pela falta de zelo com a coisa pública.

23. Como o prefeito sucessor buscou solução para a obra inacabada em fevereiro de 2013 (peça 7, p. 196), **há menos de dois meses do início de sua gestão (2013-2016)**, e em seguida a Suframa confirmou *in loco* as condições de depredação do bem (peça 7, p. 216-220), é possível presumir que o então gestor, Sr. Paulo César da Silva (gestão 2009-2012), deixou de adotar as providências a seu cargo, no sentido de manter a integridade da parcela da obra realizada e dos equipamentos adquiridos com os recursos do repasse em tela.

24. Não se trata, portanto, de imputar débito ao ex-prefeito por inexecução parcial do objeto ou frustração da finalidade pactuada, mas por falta de zelo com o bem público, que restou praticamente destruído, configurando dano ao erário.

25. Ante o exposto, este representante do Ministério Público/TCU manifesta-se **preliminarmente** pela devolução dos autos à Secex/AC a fim de que seja realizada a citação do Sr. Paulo César da Silva pelo débito correspondente ao valor do repasse abatido da parcela devolvida, no valor histórico de R\$ 259.079,51, em decorrência da falta de providências no sentido de manter a integridade da parcela da obra realizada e dos equipamentos adquiridos por meio do Convênio nº 122/2007, configurando desperdício de recursos públicos.

Ministério Público, em outubro de 2016.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral