

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa contra a ex-prefeita Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestão 2009-2012), em face da impugnação total das despesas referentes aos recursos repassados ao Município de Lavras da Mangabeira/CE, por força do Convênio 594/2008 (Siafi 651044), que tinha o objetivo de implementar 245 módulos sanitários na referida municipalidade.

2. Consoante visto no Relatório precedente, não houve comprovação da execução do objeto, uma vez que a documentação apresentada não foi suficiente para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais na finalidade pactuada.

3. Compulsando os autos, verifico que, consoante explicitado no Relatório de Auditoria 864/2015 da Controladoria-Geral da União, não foi demonstrada a regularidade da utilização dos recursos federais, porquanto verificou-se, após realização de visitas **in loco**, em 03/12/2012 e em 16/08/2013, que o percentual de execução física da obra era de 0,00% (zero por cento), tendo em vista que os serviços executados não atenderam às especificações exigidas pela área técnica da Funasa.

4. Tanto o Tomador de Contas quanto a Controladoria Geral da União concluíram por responsabilizar a ex-prefeita Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestão 2009-2012), pelo dano de apurado neste processo.

5. Neste Tribunal, a Secex/CE, ao examinar o acervo probatório acostado aos autos, incluiu na relação processual desta Tomada de Contas Especial a empresa contratada para realização do objeto conveniado, Construtora Hidros Ltda., ante a constatação de pagamentos por serviços não executados e/ou realizados em desconformidade com o projeto.

6. Após delimitar a reponsabilidade dos agentes, a unidade técnica promoveu a citação da gestora e da empresa, sendo que ambas deixaram transcorrer **in albis** o prazo que lhes foi conferido, sem recolher o débito quantificado no processo e sem oferecer a esta Corte suas alegações de defesa, caracterizando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Com fulcro na situação fático-jurídica ora delineada, a Secex/CE, propôs: a) a irregularidade das contas dos responsáveis; b) a condenação, de forma solidária, ao pagamento do débito apurado no processo; c) a aplicação da multa proporcional ao dano; d) a autorização do parcelamento da dívida e da cobrança judicial, caso não atendida a notificação; e) a remessa de cópia do Acórdão a ser proferido à Procuradoria da República no Estado do Ceará.

8. Posteriormente à manifestação do **Parquet** especializado e estando os autos sob pedido de vista do Ministro Vital do Rego, efetuado em 04/10/2016, com base no art. 112 do Regimento Interno/TCU, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, em 08/03/2017, encaminhou suas alegações de defesa (peças 39 a 41).

9. Com amparo no formalismo moderado que rege o rito processual desta Corte de Contas e na priorização dos princípios do contraditório e da ampla defesa, encaminhei os autos à Secex/CE para análise desses elementos de defesa.

10. Em novo exame de mérito, o Auditor Federal de Controle Externo da Secex/CE concluiu que a ex-gestora não trouxe documentação capaz de comprovar que os 98 módulos sanitários impugnados pela Funasa teriam sido executados em consonância com os termos pactuados no Convênio 594/2008. Contudo, tendo em vista que a ex-Prefeita responsabilizou o ex-Secretário Municipal de Obras, Sr. José Maria de Almeida Sousa, por irregularidades porventura ocorridas, por possuir competência técnica e/ou fiscalizatória para realizar o controle de qualidade do serviço contratado, foi efetuada proposta de citação desse ex-Secretário.

11. Realizada a citação do Sr. José Maria de Almeida Sousa, o responsável inicialmente manteve-se silente, contudo, após os autos já terem sido remetidos ao meu gabinete, foram encaminhadas suas alegações de defesa (peça 54) que, em essência, contemplam a mesma argumentação já apresentada pela ex-Prefeita.

12. Diante desse contexto, a última instrução acostada aos autos que contou com a anuência tanto do corpo diretivo da Secex/CE quanto do **Parquet** especializado, representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, manteve as análises anteriormente efetuadas, com proposta de encaminhamento pela irregularidade das contas da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, do Sr. José Maria de Almeida Sousa e da empresa Construtora Hidros Ltda., imputando-se aos aludidos responsáveis o débito apurado nos autos, com aplicação, ainda, da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13. Na linha do que sugeriu a unidade técnica, entendo que a responsabilidade sobre o dano apurado neste processo deve recair sobre a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, ex-Prefeita, o Sr. José Maria de Almeida Sousa, ex-Secretário Municipal de Obras, e a Construtora Hidros Ltda., pelos motivos que passo a expor.

14. De ressaltar que é obrigação dos gestores públicos, decorrente do ordenamento jurídico, comprovar a execução do objeto pactuado, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma adequada, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.

15. No caso dos autos, a ex-alcaide não se desincumbiu do ônus de comprovar a boa e regular aplicação da quantia federal transferida, a teor das disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

16. Quanto à Construtora Hidros Ltda., beneficiária de pagamentos irregulares, sobressai do processo que recebeu recursos públicos, mas não realizou os serviços contratados ou prestou serviços que não atenderam os padrões de qualidade especificados no projeto e normas técnicas, caracterizando apropriação indevida das verbas federais repassadas à municipalidade por força do ajuste em tela.

17. No tocante especificamente à responsabilização solidária do Sr. José Maria de Almeida Sousa, concordo com a argumentação apresentada pela defesa da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, no sentido de que dentre as atribuições do cargo que ocupava como Secretário Municipal de Obras estava o acompanhamento e a fiscalização da implementação do objeto do Convênio 594/2008.

18. Se o Secretário Municipal de Obras deixou de adotar providências, na posse das informações trazidas pelos fiscais da obra, as quais deveriam retratar as características de sua execução, ou diante da ausência de relatos que descrevessem a evolução do cronograma fisco-financeiro do empreendimento, incorreu em culpa **in vigilando**.

19. De outro modo, se os engenheiros contratados para o acompanhamento das obras não lhe reportavam o que estava acontecendo, fica assente que não foram escolhidos com rigor, o que tipifica a culpa **in eligendo**.

20. De qualquer sorte, cumpre destacar que, pela natureza do cargo de Secretário Municipal de Obras, caberia ao Sr. José Maria de Almeida Sousa fiscalizar o empreendimento, seja de forma direta, ou, ainda, pelo acompanhamento do trabalho de seus subordinados, designados fiscais da obra.

21. No que concerne à preliminar suscitada pelo ex-Secretário Municipal de Obras de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, ante ao fato de não ter sido efetuada sua notificação na fase interna desta TCE, tal alegação não pode prosperar, consoante o conteúdo dos seguintes enunciados da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

Acórdão 2016/2018 – Segunda Câmara (Relator Ministro Aroldo Cedraz)

“Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida.” (grifo acrescido)

Acórdão 653/2017 – Segunda Câmara (Relator Ministro Augusto Nardes).

“A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento

inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório.” (grifo acrescido)

22. Acerca do objeto pactuado no ajuste em tela, importante destacar a necessidade de uma correta implantação de sistemas de tratamento de esgoto nos municípios brasileiros para o efetivo combate a doenças, verminoses e endemias, como a cólera, e para garantir que não ocorra o lançamento da poluição dos dejetos humanos no lençol freático, rios, lagos e nascentes.

23. No caso concreto que ora se analisa, foi previsto um sistema individual de tratamento de esgoto para unidades unifamiliares constituído por um tanque séptico e por um dispositivo de infiltração no solo, o sumidouro.

24. Nesse sentido, há uma regulamentação contida na NBR 7229/1993 – Projeto, Construção e Operação de Sistemas de Tanques Sépticos da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT que deve ser observada para que o sistema de tratamento de esgoto funcione a contento.

25. A título de ilustração, a tabela a seguir indica as especificações previstas na aludida norma técnica no tocante à profundidade do tanque séptico:

Profundidade útil mínima e máxima do tanque séptico por faixa de volume útil

Volume Útil (m ³)	Profundidade Útil Mínima (m)	Profundidade Útil Máxima (m)
Até 6,0	1,20	2,20
De 6,0 a 10,0	1,50	2,50
Mais de 10,0	1,80	2,80

Fonte: ABNT-NBR n. 7.229/1993

26. Transcrevo a seguir trecho da última análise da unidade técnica deste Tribunal que detalha as irregularidades detectadas e destaca a falta de embasamento dos elementos de defesa apresentados:

“36. É de bom aviso repisar as irregularidades que foram detectadas pelo setor de engenharia da Funasa, nos 98 módulos construídos, e que permaneceram, nos autos, pendentes de regularização e saneamento.

37. Irregularidades constatadas pela Diesp/Funasa nos 98 módulos do tipo 9 construídos: os pisos de todos os módulos sanitários foram construídos com cimento grosso fora das especificações; foi aplicado somente uma demão de tinta mineral branca; todas as portas colocadas eram de material fora das especificações técnicas, já existindo portas com aberturas entre as tábuas e empenadas; não foi ligado o ramal de PVC de 25mm de um ponto existente no domicílio ao módulo sanitário; as torneiras colocadas eram de 1/2", de plástico ou cromada; os registros dos chuveiros instalados eram de plástico; **os tanques sépticos que estavam com a tampa descolada, não tinham os “T” de 100mm colocados dentro; existiam também tanques sépticos somente com duas manilhas de concreto; constatou-se vários tanques sépticos feitos com tijolos de blocos com menos de 1,50m de profundidade; vários sumidouros estavam apenas com 1,30m de profundidade e sem a tampa de cobertura; foram encontrados vários módulos sanitários em que estava apenas feita a escavação do buraco para o tanque séptico e sumidouro; caixa de inspeção fora das especificações técnicas medindo apenas 0,40 por 0,40 por 0,04m, sem canaleta para escoamento dos efluentes.**

38. Além de tudo isso, foi constatado que os beneficiários das residências de número 128, 129 e 130 da relação moravam em uma ‘ponta de rua’, onde não havia nem água encanada.

39. Como se constata, **tais ocorrências não são em absoluto decorrentes da ação do tempo ou, muito menos, de mal-uso por parte dos beneficiários, estes, sim, os principais prejudicados pelos malfeitos construtivos, todos eles perpetrados em seu desfavor, que comprometeram e comprometem o adequado uso sanitário dos 98 módulos que foram construídos com os recursos do instrumento firmado com a Funasa.**

40. A ex-prefeita teve conhecimento e ciência já em janeiro de 2013, encerrado o seu mandato, que tal pendência restava carente de saneamento e retificação. Não há como

responsabilizar a municipalidade ou a gestão posterior a dela, pois seu sucessor entrou com representação protocolada junto à Procuradoria da República no Município de Juazeiro do Norte/CE contra a ex-prefeita e a Construtora Hidros Ltda., a fim de lhes responsabilizar judicialmente em razão das irregularidades identificadas no Convênio-Funasa 594/2008.” (grifos acrescidos)

27. Tomando como base a tabela transcrita acima e retornando ao caso concreto que ora se analisa, considerando-se o volume útil indicado, o que se observa é que a profundidade mínima do tanque séptico que deveria ser de 1,50 m não foi observada e tal fato, por si só, já é suficiente para se considerar que o objeto previsto no Convênio 594/2008 não foi alcançado, pois não há como se garantir que os tanques sépticos terão a necessária capacidade de retenção de sólidos.

28. Diante desse contexto, sem a garantia do adequado funcionamento do sistema de tratamento de esgoto implementado, não há como se afirmar que o objetivo do ajuste foi atendido, de tal forma que as contas da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, ex-Prefeita, do Sr. José Maria de Almeida Sousa, ex-Secretário Municipal de Obras, e da Construtora Hidros Ltda. devem ser julgadas irregulares, com condenação ao pagamento solidário do débito quantificado no processo e, ainda, com aplicação da multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Cumpre ainda encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, e à Funasa.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja aprovada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de abril de 2019.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator