

TC 025.053/2015-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Joaquim Gomes/AL

Responsável: Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor da Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87), ex-prefeita do município de Joaquim Gomes/AL, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao referido município por força do Convênio 997/2002 (Siafi 476821), que teve por objeto a execução de sistema de esgotamento sanitário.

HISTÓRICO

2. O Convênio em questão foi firmado em 15/12/2002, pelo Prefeito à época, Sr. Sylvio Gazzaneo Gomes Rego, no valor de R\$ 479.611,58 repassados pela Funasa e R\$ 5.285,38 a título de contrapartida (peça 1, p. 23).

3. Em 6/5/2004, o mesmo Prefeito encaminhou a prestação de contas parcial do referido convênio, que foi aprovada (peça 2, p. 359).

4. Em 30/12/2004, último dia de seu mandato, o Prefeito encaminhou a prestação de contas final. Foi emitido Parecer Técnico mensurando em 100% o “percentual alcançado com relação às ações do PESMS”, ficando pendente apenas o envio da Licença de Operação emitida pelo Instituto do Meio Ambiente – IMA (peça 2, p. 359).

5. A partir de então, a Funasa limitou-se a solicitar a todos os prefeitos sucessores a referida licença (peça 2, p. 359), terminando por instaurar a presente TCE pelo valor total repassado e responsabilizando a prefeita sucessora, tendo em vista o não envio de tal documentação nem o atendimento às requisições (peça 2, p. 361).

6. Um dos fatos que reforçou a atribuição do prejuízo àquela ex-Prefeita foi o despacho de 17/11/2014 das Funasa dando conta de que **visita técnica realizada 10 anos após a conclusão da obra** constatou o abandono das obras (peça 2, p. 355-356 e 391-392).

7. O Relatório de Tomada de Contas Especial, de 17/12/2015 (peça 2, p. 237-243), concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 479.611,58 que, atualizado até 9/8/2013, montou a R\$ 1.635.238,10. A responsabilidade foi atribuída à Sra. Amara Cristina da Soledade, ex-prefeita do município de Joaquim Gomes/AL. Foi emitido, ainda, um Relatório Complementar (peça 2, p. 357-365), mantendo a proposta.

8. A Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório de Auditoria 1239/2015, atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu, em linha com o relatório do tomador de contas, que a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão se encontra em débito com a Fazenda Nacional, no valor original de R\$ 479.611,58, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 997/2002 (peça 2, p. 391-394).

9. Com base nas conclusões do Relatório de Auditoria 1239/2015, a CGU exarou o Certificado

de Auditoria (peça 2, p. 395) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 396), conclusivos pela irregularidade das contas do responsável. Não consta dos autos o Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52 da Lei 8.443/19912, fato que não prejudicará a instrução processual, como se verá adiante.

EXAME TÉCNICO

10. Da análise dos autos fica patente que a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada apenas devido ao não encaminhamento da Licença de Operação do Sistema de Esgotamento Sanitário objeto do Convênio 997/2002 (Siafi 476821).

11. Os documentos constantes dos autos demonstram claramente que não havia os pressupostos necessários para a instauração da TCE.

12. O Parecer das Funasa que consta da peça 2, p. 7-13 informa que a Licença de Operação seria entregue na prestação de contas final do Convênio 101/2003, o qual seria a continuidade do Convênio 997/2002. De fato, em 20/6/2006, a Sra. Amara Cristina da Solidade, Prefeita sucessora do Prefeito que geriu todo o Convênio, foi notificada a enviar a referida Licença de Operação Ambiental, “tendo em vista [que] o mesmo tem continuidade com o CV-101/03 para ser concluído” (peça 1, p. 397 - sic).

13. O parecer acima mencionado, com proposta de aprovação da prestação de contas final do convênio, foi levado à apreciação do Coordenador Regional da Funasa em 14/9/2006 (peça 2, p. 15) e, na mesma data, embasou comunicação assinada pelo referido Coordenador no sentido de que **a prestação de contas final do ajuste havia sido aprovada** (peça 2, p. 5).

14. Logo em seguida à documentação supracitada, surge nos autos o Ofício 129/2010/COOR/GAB/CONVENIO, datado de 10/8/2010 (**quatro anos depois**), assinado pelo Coordenador Regional Substituto e encaminhado ao Prefeito sucessor da sucessora, informando que a Prestação de Contas não havia sido aprovada, tendo em vista o percentual atingido de 97% e a ausência da Licença de Operação (peça 2, p. 21).

15. O parecer financeiro 63/2010 resume o ocorrido:

Constatações:

1 — Houve um Parecer Financeiro nº 77/2006 constante as fls. 299 a 304 aprovando este convênio, porém o Parecer Técnico as fls. 268 e 269 onde mensura o Percentual atingido em 97% com algumas pendências foram sanadas as fls. 288 a 295, faltando ser entregue a LICENÇA DE OPERAÇÃO—IMA, e que este convênio teve a continuação do mesmo sistema de esgotamento através do convênio 101/03 o qual não foi aprovado e o sistema ainda não está em operação trazendo assim prejuízo ao erário; portanto deverá ser restituído o valor de R\$ 1.232.176,83 (Hum milhão, duzentos e trinta e dois mil, cento e setenta e seis reais e oitenta e três centavos) débito anexo, ou ser sanada a pendência com a entrega da LICENÇA DE OPERAÇÃO — IMA e o sistema está em operação para benefício da população atingindo assim o seu objetivo. (sic - grifo no original)

16. Quanto ao percentual atingido de 97%, ele apareceu pela primeira vez no Parecer Técnico de 6/7/2005 (peça 1, p. 357), em que o signatário afirma que “As obras foram executadas aparentemente conforme Projeto Técnico aprovado faltando ser encaminhado o cadastro das ligações domiciliares para posterior conferência”.

17. O cadastro foi encaminhado (peça 1, p. 385-395) e, aparentemente, sanou a referida pendência, tendo em vista que a notificação na peça 1, p. 397, de 20/6/2006, menciona apenas a ausência da Licença de Operação, indo ao encontro do texto transcrito no item 15 acima.

18. Resta, assim, a questão da Licença de Operação.

19. Entendo descabido associar-se a aprovação de um convênio regularmente executado e com contas devidamente prestadas no último dia de mandato do Prefeito gestor dos recursos repassados, e aprovadas, com a execução de um convênio futuro (CV 101/03) a ser levado a cabo pela Prefeita sucessora.

20. De forma análoga, é descabido condenar a Prefeita sucessora ao ressarcimento do valor total de um convênio executado e com contas prestadas e aprovadas no mandato anterior devido à não aprovação do único convênio de responsabilidade dela, e que não faz parte do escopo desta TCE.

21. Como mencionado nos itens 12 e 15 acima, a Licença de Operação só poderia ser entregue após a execução do Convênio 101/2003. Se o convênio anterior não pode ser aproveitado por falta de continuidade, estando hoje abandonado, conforme Relatório Fotográfico de 31/10/2014 (peça 2, p. 345-353) e Despacho da Funasa de 17/11/2014, o escopo da Tomada de Contas Especial haveria de ser outro totalmente diferente, e não a impugnação dos valores repassados por ocasião do convênio anterior. Principalmente porque o objeto da Tomada de Contas Especial deveria ser o Convênio 101/2003 e não o 997/2002.

22. Veja-se que a Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio 101/2003 já foi autuada, teve sua fase interna finalizada e está, atualmente, em tramitação no TCU, sob o número TC 017.791/2016-2.

23. Não há nexo de causalidade entre o motivo alegado nesta Tomada de Contas Especial – não envio da Licença de Operação como parte da documentação da Prestação de Contas dos recursos repassados por meio do Convênio 997/2002 – e o dano. A causa deve ser procurada dentre os atos ocorridos durante a execução do convênio que deveria ter dado continuidade ao de que ora se trata, pois a Licença de Operação só poderia ser emitida após a conclusão do objeto como um todo.

24. Desta forma, a apuração do prejuízo relativo ao abandono das construções executadas com os recursos do Convênio 997/2002 deveria ter sido efetuada no bojo das fase interna do TC 017.791/2016-2, pois o nexo de causalidade que existe está entre a conduta omissiva de não executar o objeto do Convênio 101/2003 e o dano resultante do abandono das obras objeto do Convênio 997/2002, que não poderiam ser utilizadas sem a conclusão da segunda fase das obras. Veja-se que não há nos autos qualquer menção a atos e fatos ocorridos que tenham levado o Convênio 101/2003 a não ser executado, inviabilizando, assim, a operação do objeto como um todo.

25. Digamos, apenas para argumentar, que a Funasa tivesse a possibilidade de analisar, vistoriar o objeto e aprovar a prestação de contas do convênio em questão em apenas um dia. Nesse caso, a prestação de contas haveria de ser aprovada no dia 2/1/2003, pois não faria qualquer sentido aguardar o término de outro convênio para, então, aprovar ou não o anterior. Repita-se que as obras, segundo os pareceres da Funasa, foram executadas de forma adequada e que a Licença de Operação só poderia ser apresentada após o final da segunda fase, cujo convênio sequer havia sido firmado ainda.

26. Levando-se em consideração que o prejuízo ao Erário de que trata este processo é “oriundo da não aprovação da prestação de contas final” (peça 2, p. 365), percebe-se que há erro insanável de constituição da TCE. Nem mesmo eventual averiguação da verdadeira causa do abandono posterior das obras e consequente citação da responsável sanaria o processo, pois o último dia de mandato da referida Prefeita foi em 31/12/2006, ou seja, mais de dez anos atrás, inviabilizando a continuação desta Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 7º, inciso II, da IN TCU 71/2012.

27. Assim, conclui-se que não foram obedecidos os pressupostos necessários para a instauração da Tomada de Contas Especial, especialmente pelo fato de não haver nexo de causalidade entre a conduta atribuída à responsável – omissão no envio da Licença de Operação como parte da documentação da Prestação de Contas dos recursos repassados por meio do Convênio 997/2002 – e o dano.

CONCLUSÃO

28. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu concluir pela ausência dos pressupostos de constituição do processo (inexistência de nexos de causalidade entre a conduta atribuída à responsável e o dano ao erário), propondo-se, assim, o arquivamento dos autos com fundamento no art. 16, inciso III, da IN/TCU 71/2012 e 212, do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar a presente tomada de contas especial com fundamento no art. 212 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 16, incisos III, da IN/TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada à responsável, à Controladoria-Geral da União, à Funasa e ao Ministério da Saúde;

c) encerrar o processo.

SECEX-SC, em 29 de novembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)

ANDRÉ KRESCH

Diretor da 1ª D.T.

AUFC – Mat. 2802-9