Proc. TC 005.964/2015-6
Recurso de Reconsideração

Parecer

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, ex-prefeito do Município de Pacajus/CE, cujo período de gestão ocorreu entre 10/1/2009 e 13/12/2011, contra o Acórdão n.º 5.712/2017-TCU-Primeira Câmara, que julgou suas contas irregulares, condenou-o ao pagamento da quantia de R\$ 252.138,79 e aplicou-lhe a multa do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 no valor de R\$ 45.000,00.

2. A Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal em decorrência do não cumprimento do objeto pactuado relativo ao Contrato de Repasse n.º 0213912-29/2006 (peça 1, pp. 56-68), firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Pacajus/CE, tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros para a execução de “Continuidade de Urbanização da Praia da Lama”, no referido município.

3. O valor total pactuado foi de R\$ 409.500,00, sendo R\$ 390.000,00 dos cofres federais e R\$ 19.500,00 de contrapartida. O valor total desbloqueado de origem federal foi de R\$ 252.138,79 (peça 1, pp. 126). A vigência inicial do contrato de repasse foi em 21/12/2006, com previsão de término para 21/12/2007. Posteriormente, a vigência final foi prorrogada para 30/11/2008 (peça 1, pp. 72), ainda na gestão do prefeito que antecedeu o responsável.

4. Passa-se aos fatos que motivaram a condenação. No início da gestão do responsável (10/1/2009), a obra já contava com execução física de 64,65%, atestada por Relatório de Acompanhamento de Engenharia da Caixa (peça 1, pp. 114-116), datado de 12/1/2009. Portanto, o Senhor Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, ao assumir a Prefeitura, encontrou o referido percentual já medido e executado na gestão de seu antecessor, o Senhor Francisco José da Cunha de Queiroz.

5. Durante a gestão do responsável, por meio de três termos aditivos ao ajuste (peça 1, pp. 78, 82 e 84), o prazo final do contrato de repasse foi sendo prorrogado, com o mais recente para 30/6/2012. O acórdão recorrido (peças 13 a 15) concluiu que o ex-prefeito não adotou as medidas pertinentes para finalizar a obra e dotá-la de condições para a utilização pela comunidade, apesar de ter firmado os três aditivos mencionados de prorrogação de prazo.

6. Pelo fato de o prefeito sucessor ter violado o princípio da continuidade administrativa, por não providenciar a finalização do objeto contratado pelo gestor anterior, foi ele condenado pelo total que já havia sido pago pela obra inacabada, correspondente aos 64,65% executados na gestão precedente (R\$ 252.138,79). O acórdão recorrido acolheu proposta nesse sentido da Secex/CE (peças 7 a 9), que contou com a anuência desta representante do Ministério Público (peça 10).

7. O ex-prefeito, inconformado com a decisão condenatória do Tribunal, apresentou o Recurso de Reconsideração à peça 30, cujo exame de admissibilidade realizado pela Serur (peça 32 e 33) foi acolhido pelo Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (peça 35) no sentido do seu conhecimento. A Serur examinou o mérito do recurso interposto à peça 40, com manifestação de anuência dos dirigentes da Unidade Técnica (peças 41 e 42), propondo conhecer do recurso para negar-lhe provimento.

8. A análise do recurso enfrentou seis questões arguidas pelo recorrente em suas razões recursais, sendo todas elas rebatidas no exame de mérito à peça 40. De fato, consideram-se adequadas as conclusões da Serur em quatro dos pontos examinados (peça 40, pp. 2 e 3), vez que não se

caracterizou a prescrição ou iliquidez das contas, o recorrente é parte legítima para responder perante o TCU, a responsabilidade imputada ao recorrente foi subjetiva, conforme a jurisprudência do Tribunal, e o acórdão recorrido foi devidamente motivado.

9. No entanto, para duas das alegações do responsável, não acatadas pela Serur, a de que as irregularidades discutidas nos autos seriam meramente formais, ensejando aplicação apenas de multa, e a de que a decisão importou enriquecimento sem causa do Estado, entende-se que ao recorrente pode assistir razão.

10. O motivo da condenação decorreu do fato de que os benefícios esperados da execução do objeto contratado não se efetivaram para a população, ou seja, a finalidade do ajuste não se concretizou, o que atrairia o dever de ressarcir o erário pelo dano ocasionado, no valor total aplicado na obra sem funcionalidade.

11. Ao observar com mais detalhe e atenção a descrição do objeto do ajuste, composto da pavimentação de 5.298,70 m² de paralelepípedo, de 2.128,76 m² de pavimento em pedra portuguesa em calçadas e canteiros, e da construção de 01 quiosque/barraca com 81,00 m² de área construída (peça 1, pp. 36), e constatar que o percentual executado atingiu 64,65% do total previsto, com ateste da qualidade de execução e de fiscalização da obra como “Boa” no Relatório de Acompanhamento da Caixa (peça 1, pp. 116), questiona-se se realmente o empreendimento não teve qualquer funcionalidade porque deixou-se de executar 35,35% do objeto previsto.

12. Nos dois Relatórios de Acompanhamento da Caixa que constam dos autos, datados de 28/11/2008 (peça 1, pp. 104-110) e 12/1/2009 (peça 1, pp. 114-120), há relatórios fotográficos (peça 1, pp. 108 e 118) que mostram trechos pavimentados e adequadamente executados. Como é cediço, nos contratos de repasse, ao contrário dos convênios, o desbloqueio ou a liberação dos recursos para que o contratado possa receber pagamentos do contratante somente ocorre depois que a Caixa atesta a conformidade das parcelas executadas. Portanto, a Caixa atestou o percentual construído da obra na gestão do prefeito antecessor, não tendo sido constatada nenhuma irregularidade nas execuções física e financeira capazes de macular o contrato de repasse com relação à parcela construída.

13. A tipologia da obra não permite afirmar categoricamente que sua funcionalidade ficou prejudicada pela inexecução parcial do objeto. Obras de pavimentação, usualmente, beneficiam a comunidade e trazem utilidade à população, mesmo que a parcela construída não contemple todo o plano de trabalho. Caso um outro instrumento de repasse seja celebrado pelo município para finalizar o remanescente da obra, a parcela já executada não terá que ser refeita, muito menos será descartada pela passagem do tempo, considerando a boa qualidade do pavimento atestada pela Caixa. O próprio objeto do convênio sugere a ideia de “continuidade” nas intervenções de urbanização da praia.

14. Sendo assim, entende-se que não deve ser imputado o débito do acórdão recorrido ao ex-prefeito, uma vez que, com a análise mais detalhada dos relatórios de acompanhamento da Caixa, conclui-se não subsistir o dano anteriormente caracterizado pela ausência de funcionalidade da obra.

15. No entanto, há de se reconhecer que o ex-prefeito falhou ao não dar continuidade à obra iniciada e já executada em quase dois terços de seu objeto pela gestão anterior. Era seu dever agir para que o contrato de repasse chegasse ao seu término, especialmente porque não havia nenhum empecilho por parte da Caixa que obstasse a continuidade da obra. O responsável também não se desincumbiu da tarefa de demonstrar que sua omissão culposa teria alguma causa excludente de responsabilidade. Desse modo, entende-se que suas contas devem continuar irregulares, sem a imputação de débito, porém com aplicação da multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992.

16. Caso não acolhida a proposta acima, subsidiariamente, opina-se para que a data de ocorrência a partir da qual o débito do item 9.1 do Acórdão n.º 5.712/2017-TCU-Primeira Câmara foi estabelecido (5/12/2007, correspondente à data da ordem bancária), seja modificada para 10/1/2009, data do início da gestão do recorrente, nos termos da instrução da Serur. O motivo é que apenas faz sentido o responsável responder por atos irregulares praticados em sua gestão. Portanto, o ato de omissão não pode retroagir ao período em que o recorrente não esteve à frente da Prefeitura.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

17. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público, com as devidas vênias à opinião externada pela Secretaria de Recursos, propõe que o Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, ex-prefeito do Município de Pacajus/CE, seja conhecido e parcialmente provido, de modo a reformar o Acórdão n.º 5.712/2017-TCU-Primeira Câmara, com a exclusão do débito e da multa do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 aplicados ao recorrente, porém mantendo o julgamento de suas contas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, c/c o art. 19 e o art. 16, inciso III, alínea “b”, da mesma lei.

Ministério Público, 03 de julho de 2018.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral