

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira e José Renato Sarmento de Melo, como então prefeitos de Palmeirina – PE (gestões: 2005-2012 e 2013-2016), diante da não consecução dos objetivos pactuados pelo Contrato de Repasse 247.298-01/2007 (Siafi 613074) destinado à execução do calçamento de ruas com os recursos provenientes do Ministério das Cidades sob o valor de R\$ 1.059.302,50, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 31/12//2007 a 30/6/2013.

2. Na fase interna desta TCE, o tomador de contas pugnou pela responsabilização solidária dos ex-prefeitos pela integralidade dos recursos federais desbloqueados, sob o valor de R\$ 864.993,82, ante a execução apenas parcial do objeto ajustado, sob o patamar de (83,09%, e ante a não consecução, no mesmo percentual, dos objetivos almejados, destacando que não teriam sido finalizadas as metas de pavimentação, de meio-fio, de aterro com areia e de confecção de calçadas nas 17 ruas previstas no ajuste, de modo que, nessas circunstâncias, as obras não apresentariam a necessária funcionalidade em prol da comunidade local (Peça 1, p. 262-265).

3. No âmbito do TCU, com a minha anuência (Peça 9), a Secex-PE promoveu inicialmente a citação do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (Peça 10), em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, mas o débito teria sido apurado pelo valor total de R\$ 513.888,67, equivalendo ao montante supostamente aplicado nas ruas inconclusas, já que as correspondentes parcelas executadas não permitiriam o aproveitamento em prol da população local, tendo sido expurgados do débito, contudo, os valores aplicados nas 6 ruas com o patamar de execução física em 100% e nas 4 ruas com a glosa promovida pela Caixa sem impedir o uso da via pelos usuários (Peça 1, p. 103-187).

4. A Secex-PE promoveu, ainda, a audiência do Sr. José Renato Sarmento de Melo, em face da ausência da prestação de contas final do ajuste e da não adoção das medidas legais cabíveis para o resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula n.º 230 do TCU (Peça 34), salientando que, a despeito de ter sido regularmente notificado, o responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo para apresentar as suas razões de justificativa, passando à condição de revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992, com o prosseguimento normal do processo.

5. Já o Sr. Severino Eudson acostou a sua defesa à Peça 21, alegando, em suma, que: (a) o ajuste teria sido integralmente executado; (b) a última vistoria da Caixa teria sido realizada poucos dias após a grave enchente de junho de 2010, quando teria danificado as ruas, as pontes e as construções, ressaltando que não teriam sido computados os itens de serviço destruídos pela referida cheia; (c) teria sido priorizada a reconstrução ds casas e das vias principais, além das repartições públicas e das pontes; (d) a conclusão da avença caberia ao seu sucessor, já que o contrato ainda estaria em vigor e com os recursos federais a liberar, além da prestação de contas final do ajuste; e (e) não teria ocorrido a culpa, o dolo, o favorecimento pessoal ou má-fé.

6. De todo modo, após a análise final do feito, a Secex-PE propôs a irregularidade das contas dos ex-prefeitos para condenar o Sr. Severino Eudson ao pagamento do débito apurado nos autos e lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de aplicar a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei em desfavor do Sr. José Renato.

7. Por sua vez, a despeito de ter concordado com a aludida proposta da unidade técnica em relação ao Sr. José Renato, o MPTCU sugeriu a exclusão do Sr. Severino Eudson da presente relação processual, diante, nesse ponto, da suposta ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, por vislumbrar que as aludidas falhas não teriam ensejado o dano ao erário.

8. Incorporo o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

9. Não há dúvida sobre a responsabilidade do Sr. José Renato Sarmento de Melo, diante das irregularidades pela falta de conclusão das obras e pela ausência da prestação de contas final do ajuste, destacando que, durante a sua gestão, não houve a nova liberação de recursos federais, mas ele deixou

de apresentar a devida prestação de contas do ajuste e não tomou as providências necessárias para o efetivo resguardo do patrimônio público, a exemplo do devido ajuizamento da correspondente ação em desfavor do prefeito antecessor, apesar de dispor das condições para regularizar as irregularidades no ajuste, já que ele teria sido notificado pela Caixa, quando ainda exercia o mandato de prefeito.

10. Por outro lado, mostra-se a adequada a proposta da unidade técnica no sentido de imputar o débito apurado nos autos em desfavor do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, já que, a partir da análise das informações provenientes dos relatórios de vistoria da Caixa sobre a situação das obras em cada rua prevista no plano de trabalho, ficou devidamente evidenciada a parcial inexecução das obras, não tendo o ex-prefeito apresentado os comprovantes da execução físico-financeira do ajuste (notas fiscais com o atesto do fiscal, boletins de medição, transferências bancárias para a empresa contratada, termos de recebimento das obras etc.), nem, tampouco, os demais documentos integrantes da prestação de contas final do ajuste, a exemplo dos comprovantes da licitação e do subsequente contrato público.

11. Bem se sabe que a mera execução física (parcial ou integral) do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais, já que é imprescindível a efetiva demonstração da regularidade da correspondente execução físico-financeira, com a necessária evidenciação do nexos causal entre os recursos aportados e os dispêndios incorridos no ajuste (v.g.: Acórdão 6.098/2017, da 1ª Câmara, e Acórdão 3.223/2017, da 2ª Câmara), além do atendimento aos objetivos do ajuste, a partir da verificação da sua funcionalidade em prol da população local (v.g.: Acórdão 549/2018, da 1ª Câmara, e Acórdão 494/2016, da 2ª Câmara).

12. Ocorre que, no presente caso concreto, nem o aludido nexos causal, nem a referida funcionalidade restaram efetivamente demonstrados nos autos, até porque a própria Caixa teria questionado o alcance dos objetivos da avença, apontando, especialmente, para a não conclusão das obras em várias ruas previstas (algumas com falhas impeditivas ao uso da via, como a falta de nivelamento, de aterro e de calçamento), além de o responsável não ter apresentado os necessários comprovantes da execução físico-financeira do ajuste, destacando, nesse ponto, que, a despeito de não ter solicitado, à Caixa, a nova vistoria desde agosto de 2010, o Sr. Severiano Eudson teria assinado o último termo aditivo, em 28/12/2012, faltando três dias para o final do seu mandato, de sorte a prorrogar o término do contrato para o dia 30/6/2013 (Peça 1, p. 97-99 e 229).

13. Por esse prisma, não deve prosperar a sua tentativa de atribuir o insucesso do ajuste ao prefeito sucessor, pois os recursos federais foram liberados durante o mandato do Sr. Severino Eudson, nem, tampouco, lhe deve socorrer a suposta ocorrência da enchente, em julho de 2010, com a pretensa destruição de parte dos itens de serviço, até mesmo porque os percentuais de execução em 6 ruas, das 7 ruas sem funcionalidade, teriam permanecido inalterados desde a penúltima vistoria, em 29/4/2009, evidenciando a ausência de acréscimos nos itens de serviço passíveis de serem destruídos pela aludida enchente.

14. Bem se sabe, aliás, que a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo todo aquele que administra recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei n.º 200, de 1967 (v.g.: Acórdãos 27/2004 e 1.569/2007, da 2ª Câmara, e Acórdãos 11/1997, 1.659/2006 e 59/2009, do Plenário).

15. Por esse ângulo, a desaprovação das contas pelo órgão repassador, diante da impugnação das despesas declaradas e da ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, configura a ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao fim e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela parcela não efetivamente executada do empreendimento, com a subsequente condenação em débito e em multa.

16. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, haja vista que não houve o transcurso de

mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 8/3/2017 (Peça 9), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 29/8/2013 (Peça 1, p. 276).

17. Eis que, por meio do referido Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, caput, da Lei n.º 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

18. Sem prejuízo, todavia, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei n.º 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia da cessação do aludido ilícito.

19. De toda sorte, ao tempo em que registro essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal ao responsável, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

20. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as presentes contas para condenar o Sr. Severino Eudson ao pagamento do débito apurado nos autos, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de aplicar a multa prevista no art. 58, I e II, da mesma lei em desfavor do Sr. José Renato, diante da grave infração à norma legal orçamentário-financeira.

Ante o exposto, voto para que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2018.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator