

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 003.971/2015-5

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Ipu/CE.

Recorrente: Henrique Sávio Pereira Pontes (355.887.303-30).

Interessado: Ministério das Cidades (vinculador).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA. INAPLICABILIDADE. LONGO PERÍODO DE VIGÊNCIA DO AJUSTE. FALTA DE RETOMADA DAS OBRAS NA GESTÃO MUNICIPAL ANTECEDENTE. DETERIORAÇÃO DO SERVIÇOS E NECESSIDADE DE REFAZIMENTO. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO SUCESSOR. PROVIMENTO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF) contra os ex-prefeitos Antônia Bezerra Lima Carlos (gestão 1/2/2002 a 31/12/2004), Maria do Socorro Pereira Torres (2005 a 2008) e Henrique Sávio Pereira Pontes (2009 a 2012), em razão da inexecução do objeto do Contrato de Repasse 2651.0123.221-51/2001 – celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, e o Município de Ipu/CE –, destinado à construção de sistema de esgotamento sanitário em bairros da municipalidade, com vigência entre 31/12/2001 e 26/2/2014, após sucessivas prorrogações.

2. Ao apreciar a matéria, este Tribunal prolatou o Acórdão 5.207/2016-TCU-2ª Câmara, nestes termos (peça 40):

9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas das Sras. Maria do Socorro Pereira Torres e Antônia Bezerra Lima Carlos, dando-se-lhes quitação;

9.2. nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA	VALOR
------	-------

17/6/2003	29.715,54
20/2/2004	14.730,12
30/12/2004	24.750,60

9.3. aplicar ao Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes a multa prevista nos arts. 19, *caput*, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, com fundamento no art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

3. Contra essa decisão Henrique Sávio Pereira Pontes interpôs recurso de reconsideração (peça 63), cujo exame ficou a cargo da Secretaria de Recursos por meio da instrução inserta à peça 69, que contou com a aprovação do corpo diretivo daquela unidade (peças 70 e 71), e que transcrevo parcialmente a seguir:

(...)

2.2. Os recursos previstos para implementação do ajuste foram orçados no valor total de R\$ 117.000,00, sendo de R\$ 100.000,00 a verba federal, a qual foi transferida à conta específica em 2/8/2002, no valor de R\$ 19.740,00 e 30/12/2002, de R\$ 80.260,00 (peça 1, p. 212-214 e 246). Do valor transferido, foi desbloqueado apenas a quantia de R\$ 69.196,26 (peça 1, p. 216-222).

2.3. Nos Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – Setor Público (peça 1, p. 184-210), referente à vistoria *in loco* realizada no objeto do contrato, a área técnica da CEF concluiu que houve a execução parcial – em 89,79% - do objeto pactuado na gestão da signatária do convênio, Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos.

2.4. No âmbito desta Corte de Contas, os responsáveis foram devidamente citados, porém somente a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres apresentou suas alegações de defesa (peças 8, 16, 18, 21, 22, 24 e 27).

2.5. As irregularidades enfrentadas nos autos e que deram ensejo à condenação do recorrente foi a não continuidade na execução do objeto pactuado, o que tornou inservível a parte executada (89,79%), sem funcionalidade à população do município. Além de que não adotou providências quanto ao resguardo do Erário.

2.6. A responsabilidade das duas primeiras gestoras do convênio foi afastada, uma vez que a primeira gestora executou boa parte da obra, e a segunda gestora adotou medidas visando dar continuidade ao empreendimento.

2.7. O Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 5207/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 40), julgar irregular as contas do responsável Henrique Sávio Pereira Pontes condenando-o ao recolhimento do débito apurado, com a aplicação da multa, na forma transcrita na introdução acima.

2.8. Não satisfeito com o julgado, o responsável interpôs recurso de reconsideração, objeto do presente exame (peça 55).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 64), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator (peça 67), que concluiu pelo conhecimento do recurso, com atribuição de efeito suspensivo dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 5207/2016 – TCU – 2ª Câmara, nos termos do artigo 32, inciso I e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso verificar se cabe a responsabilização ao recorrente.

5. Da responsabilização do recorrente

5.1. O recorrente contesta a atribuição da responsabilidade sobre o débito apurado, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) apesar da execução parcial de 89,79% do objeto pactuado, a obra foi paralisada a partir de janeiro de 2004, na gestão do Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos. A gestão do recorrente iniciou-se em 2009, portanto houve 5 anos de total omissão das administrações passadas. Após todo esse tempo, tornou-se extremamente difícil dar prosseguimento a obra, pois até os 89,79% que já tinham sido executados, encontravam-se deteriorados;

b) não realizou qualquer despesa e nem recebeu as verbas relativas a esse convênio. Ao iniciar sua gestão, enfrentou inúmeros problemas gerados pelas gestões passadas. O convênio em análise, por exemplo, já vinha sendo postergado há cinco anos e encontrava-se repleto de problemas, como por exemplo, a morosidade da CEF ao analisar documentos e o atraso na fiscalização das obras e dos pedidos de medição;

c) passados todos esses anos, não era mais possível dispor dos meios institucionais para a conclusão do objeto pactuado, sanando pendências e corrigindo eventuais falhas.

Análise

5.2. Assiste razão ao recorrente.

5.3. Os recursos do contrato de repasse foram liberados na gestão da Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (2002-2004). A prefeita sucessora foi a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres (gestão 2005-2008). Passadas duas gestões com o referido contrato de repasse vigente, o Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes assumiu a prefeitura municipal (2009-2012).

5.4. Da análise sobre o Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 233), atesta-se que a última evolução na execução da obra ocorreu em janeiro de 2004, sendo que após essa medição não houve continuidade na execução do objeto. Registre-se, ainda, que o recorrente fora responsabilizado pela CEF tendo por base a inobservância ao princípio da continuidade administrativa (peça 1, p. 235, item 12.2).

5.5. Ainda quanto à execução do objeto, as obras foram iniciadas em 19/6/2002, sobre as quais foram realizadas vistorias (peça 1, p. 184-210), ao longo do ano de 2003 e início de 2004, apurando-se uma execução final de 89,79%. Entretanto, identificou-se pendências relacionadas ao cadastro de rede de ligações domiciliares, necessidade de correções de caixas de visita e retirada de entulho, bem como a não realização do emissário, conforme atestado na última vistoria. Com o decurso do tempo e depreciação do objeto, posteriores vistorias concluíram que não houve realização do objetivo pactuado, tampouco execução parcial que pudesse ser aproveitada atualmente.

5.6. Da análise processual, identifica-se que, apesar de o responsável ter solicitado prorrogações da vigência do referido contrato de repasse (peça 1, p. 168-176), nenhuma medida foi por ele adotada, no sentido de dar continuidade à obra ou mesmo resguardar o erário.

5.7. Em que pese tal inércia, conta a seu favor o fato de não ter realizado qualquer despesa objeto da avença. Ora, os autos induzem à constatação de que o recorrente não geriu recursos do contrato de repasse sob análise, que foi integralmente liberado na gestão da prefeita signatária do ajuste, com desbloqueio de 69% e execução parcial de quase 90% também naquela gestão. À sua sucessora imediata, gestão 2005-2008, Sra. Maria do Socorro Pereira Torres, cabia dar continuidade à obra, o que não ocorreu. Não seria razoável, pois, atribuir a responsabilidade pelo débito apurado ao prefeito sucessor da sucessora, que não geriu os recursos.

5.8. Soma-se a isso, a peculiaridade do caso sob análise, que conduz à impossibilidade de se apurar o débito e identificar o real responsável pela não continuidade da obra, que perpassou sucessivas gestões municipais. Como bem relatado no parecer do Ministério Público desta Corte de Contas, 'não há elementos que permitam imputar responsabilidade pela não conclusão da totalidade do objeto e não realização dos objetivos programados a nenhum dos três responsáveis cogitados nestes autos, prefeitos municipais em gestões subsequentes, em condições de razoabilidade' (peça 35, p. 3).

5.9. Por todo o exposto, conclui-se pela impossibilidade de se imputar responsabilidade pela inexecução da obra ao Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes (prefeito de 2009-2012), considerando as sucessivas gestões municipais, o longo transcurso de tempo entre a sua gestão, a assinatura do ajuste e a execução parcial da obra, bem como as sucessivas tratativas e prorrogações, além das depreciações ocorridas, com poucas possibilidades para que o gestor daquele período pudesse dar continuidade àquelas obras paralisadas há cinco anos.

5.10. Logo, tendo em vista a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo e considerando o longo transcurso do tempo e a impossibilidade de se apurar um débito e identificar o responsável entre os sucessivos gestores municipais, propõe-se o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito quanto à responsabilidade do Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

6. Em face da análise promovida, conclui-se que é desarrazoada a imputação da responsabilidade ao recorrente sobre o débito apurado, tendo em vista que não geriu os recursos federais repassados e que foi prejudicado a dar continuidade ou serventia à obra executada, uma vez que transcorreria, ao menos, 5 anos da execução parcial do ajuste até o início de sua gestão.

6.1 Entende-se pelo arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito quanto à responsabilidade do Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo e considerando o longo transcurso do tempo e a impossibilidade de se apurar um débito e identificar o responsável entre os sucessivos gestores municipais.

6.2. Assim, os elementos apresentados pelo recorrente têm o condão de modificar a deliberação recorrida em relação a sua responsabilização.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, com fundamento no artigo 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para arquivar as contas sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, quanto à responsabilidade do Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do TCU;

b) comunicar ao recorrente e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

4. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, consoante parecer transcrito adiante (peça 72):

Analisa-se nesta etapa dos autos Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, ex-prefeito de Ipu/CE entre os anos de 2009 e 2012, contra o Acórdão 5.207/2016-TCU-2ª Câmara (peça 40), decisão por meio da qual o Tribunal o responsabilizou por irregularidades na execução do Contrato de Repasse 2651.0123.221-51/2001.

Em nosso parecer de peça 35 defendemos que a solução que melhor se amoldava ao caso concreto era o arquivamento da Tomada de Contas Especial, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, pois entendíamos que não se justificava exigir a totalidade do objeto se não houve a liberação de todos os valores da avença para a construção de sistema de esgotamento sanitário, ademais nota-se a excessiva dilação da vigência do termo destinado à execução de obra relativamente simples, inconveniente que temos notado em outros contratos de repasse geridos pela Caixa Econômica Federal (Caixa).

No tocante ao recorrente, defendemos especificamente que não cabia a responsabilização por conta do longo transcurso de tempo, das alterações na realidade fática e das depreciações até ali já ocorridas e consolidadas.

Consta no voto condutor da decisão recorrida (peça 41) o afastamento da responsabilidade da Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (gestão 1/2/2002 a 31/12/2004), ex-gestora que estava à frente do município quando foram executados os valores que integram o débito detalhado no item 9.2 do Acórdão 5.207/2016-TCU-2ª Câmara. Deve-se atentar para o fato de que o contrato de repasse em questão foi firmado em 31/12/2001 (peça 1, p. 137),

devidamente assinado pela Sra. Antônia, com compromisso de término, segunda cláusula décima quarta do contrato de repasse (peça 1, p. 136), em 31/12/2002, ou seja, dois anos antes do final da gestão da ex-prefeita.

A Secretaria de Recursos à peça 69 retoma linha de raciocínio similar ao defendido por nós no parecer de peça 35. A auditora instrutora aponta que a dotação liberada não foi gerida pelo recorrente, porquanto foi integralmente utilizada pela Sra. Antônia, e que competia à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres (gestão 2005-2008) dar continuidade às obras, o que não ocorreu e não ensejou qualquer reprovação.

Oportuno notar que não cabe a responsabilização do Sr. Henrique com fundamento no princípio da continuidade administrativa, pois essa obrigatoriedade foi rompida pela Sra. Maria do Socorro, que passou os quatro anos de sua administração sem concluir o sistema de esgotamento sanitário.

Por tudo isso, diante da conclusão de que o recorrente não geriu o montante que está sendo cobrado dele e de que o princípio da continuidade administrativa já tinha sido violado pela prefeita que o antecedeu, manifestamos nossa concordância com a proposta uníssona alvitada pela Secretaria de Recursos às peças 69-71 com vistas a conhecer do recurso para dar-lhe provimento, tornando insubsistente o acórdão recorrido e promovendo, em seguida, o arquivamento da TCE por ausência de pressupostos processuais com respaldo no art. 212 da RI/TCU.

É o relatório.