

Proc. TC 013.023/2016-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em desfavor do Senhor Francisco Maciel Oliveira, ex-Prefeito de Camocim/CE nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, em função de impugnação parcial de despesas relacionadas ao Convênio n.º 584/2007 (peça 1, pp. 47-69), celebrado entre a Funasa e o Município de Camocim/CE, cujo objeto foi a execução de sistema de abastecimento de água no município.

2. O valor ajustado para a execução do convênio foi de R\$ 148.435,70, sendo R\$ 140.000,00 de responsabilidade do concedente e R\$ 8.435,70 de contrapartida do município. Os recursos federais foram repassados por meio de três ordens bancárias, nos seguintes valores e datas (peça 2, pp. 8-10): R\$ 28.000,00, em 14/12/2009; R\$ 42.000,00, em 28/11/2012; e R\$ 70.000,00, em 28/11/2012. A vigência do ajuste ficou estabelecida entre 31/12/2007 e 8/6/2013, com apresentação de prestação de contas prevista para ocorrer 60 dias após o seu término.

3. Em dois momentos distintos, a Funasa realizou visitas técnicas de acompanhamento da obra. Na primeira visita, realizada em 17/10/2012, foi elaborado o Parecer Técnico n.º 52/2012 (peça 1, pp. 157-163), de 26/10/2012, que concluiu que o percentual de execução da obra teria atingido 62,9%. Na data dessa visita, apenas a quantia de R\$ 28.000,00 havia sido liberada pela concedente, o que equivalia a 20% do valor do convênio.

4. A segunda visita da Funasa ocorreu entre os dias 19/11/2014 e 21/11/2014. Como resultado, foi elaborado Parecer Técnico (peça 1, pp. 183), datado de 25/11/2014, informando que o percentual de atingimento do objeto do convênio tinha ficado em 35,08%, sem que houvesse alcance do objetivo pactuado. O Parecer Financeiro n.º 266/2014 (peça 1, pp. 191-193) informou que o ex-prefeito apenas teria apresentado a Prestação de Contas Parcial, sem alguns dos documentos exigidos, e não a Prestação de Contas Final. Desse modo, foi sugerida a aprovação do valor restituído ao erário de R\$ 12.621,76 (R\$ 7.681,67 de recursos da Funasa e R\$ 4.940,09 de rendimentos de aplicação financeira), e a não aprovação da quantia de R\$ 132.318,33, sob a responsabilidade integral do Senhor Francisco Maciel Oliveira.

5. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, pp. 247-255), de 16/12/2015, concluiu ter ocorrido o mesmo débito (R\$ 132.318,33), sendo a irregularidade motivadora a não aprovação da prestação de contas em face da impugnação técnica. A Controladoria-Geral da União anuiu às conclusões da concedente, emitindo Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno confirmatórios do débito (peça 1, pp. 299-304).

6. Preliminarmente, no âmbito do TCU, a Secex-CE propôs realizar diligência à Funasa pedindo cópia integral da prestação de contas enviada pelo município à Fundação (peça 4). A solicitação foi atendida (peças 9 a 11) com o encaminhamento da prestação de contas parcial, haja vista a ausência da prestação final. Em segunda instrução (peça 13), a Secex-CE propôs realizar a citação do responsável para apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Funasa a quantia de R\$ 140.000,00, nos valores e datas das ordens bancárias emitidas.

7. Promovida regularmente a citação do ex-gestor (peças 15, 17, 22 e 24), e concedida por despacho do Relator (peça 30) a dilação de prazo requerida pelo responsável por 60 dias (peça 28), a resposta do ex-prefeito foi apresentada à peça 32. Nos termos do exame técnico da Secex-CE (peça 36), o responsável não logrou justificar as irregularidades a ele imputadas, sugerindo a Unidade Instrutiva que o ex-gestor tenha suas alegações de defesa rejeitadas, seja condenado pelo débito de R\$ 140.000,00 e sancionado pela multa do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992. A instrução teve pronunciamento convergente dos dirigentes da Unidade Técnica (peças 37 e 38).

8. O motivo que ensejou a proposta de reprovação das contas foi a não conclusão da obra como previsto no convênio, de modo que ficou comprometido o serviço de abastecimento de água sem os benefícios esperados para a população. O último parecer da Funasa (peça 1, pp. 183), de 25/11/2014, apontou os seguintes problemas técnicos na obra: não execução da unidade de tratamento

clorador de pastilha, danificação de algumas ligações domiciliares, não entrada em operação do sistema pela ausência de eletrificação da estação elevatória, e não execução e/ou execução fora das especificações técnicas do projeto de algumas unidades do sistema. Desse modo, o referido parecer concluiu que o objeto do convênio atingiu apenas 35,08% do que fora previsto no projeto inicial.

9. De fato, o convênio não atingiu o seu objetivo, que era prover e abastecer a população de água potável. O não funcionamento do sistema retira qualquer utilidade da obra aos usuários, e possibilita, nos termos da jurisprudência do TCU, imputar débito ao responsável no valor total dos recursos despendidos no empreendimento inacabado. Nesse sentido, entende-se adequada a proposta da Secex-CE de julgar irregulares e condenar pelo débito total o ex-prefeito.

10. Conforme consta dos autos, todo o recurso foi aplicado na gestão do Senhor Francisco Maciel Oliveira, antes que terminasse o seu mandato ao final de 2012. Também consta que a prefeita sucessora (gestão 2013-2016), Senhora Mônica Gomes Aguiar, ingressou com ação civil pública de improbidade c/c ressarcimento ao erário (peça 10, pp. 135-147) em desfavor do prefeito antecessor, resguardando-se, assim, de eventual responsabilização uma vez que o prazo para a prestação de contas se encerrou em seu mandato.

11. Embora a Unidade Técnica não tenha feito essa análise, entende-se que há elementos nos autos que permitem acolher o entendimento de que o responsável possivelmente agiu de boa-fé. Primeiramente, há que se considerar que os dois pareceres técnicos da Funasa de avaliação da obra concluíram que os percentuais de execução foram distintos: o de 2012 afirmou que o percentual foi de 62,9%, enquanto o de 2014 atestou 35,08% de execução. A contradição entre os pareceres levanta dúvidas sobre que percentual físico a obra de fato atingiu.

12. Um dado que se observa é que 80% dos recursos da Funasa foram liberados em novembro de 2012, e sua aplicação na execução da obra se deu próximo ao final do mandato do responsável. Assim, é razoável supor que interveniências diversas pudessem afetar a conclusão integral do convênio, comprometendo o pleno funcionamento do abastecimento de água ainda no mandato do ex-gestor.

13. O projeto envolvia a execução dos seguintes serviços: captação, reservação, tratamento, rede de distribuição e ligações domiciliares. Em obras de abastecimento de água, qualquer falha em um desses serviços impossibilita que o serviço seja prestado à população. As partes do sistema precisam estar totalmente integradas e executadas para que o abastecimento ocorra. Portanto, o risco provável de que algo dê errado na execução concentrada da obra no final do mandato deve ser um fator sopesado na demonstração de que não houve má-fé do responsável. Ressalte-se que a ocorrência de atrasos e paralisações é comum em casos semelhantes aos do convênio sob análise.

14. Ressalte-se, ainda, que, embora algumas unidades do sistema não tenham sido executadas, como a instalação do clorador de pastilha, e outras estivessem danificadas, como algumas ligações domiciliares, a ausência da rede elétrica da estação elevatória acabou sendo determinante para que o sistema não entrasse em operação e não gerasse os benefícios à comunidade. Acontece que a instalação da rede elétrica é atribuição que cabe ao município e à concessionária de energia elétrica, sendo que não fazia parte dos itens do convênio previstos no boletim de medição. Portanto, o não funcionamento do abastecimento também teve como causa concorrente esse fato alheio à atuação do ex-prefeito.

15. Ademais, o responsável trouxe em sua defesa uma declaração da contratada, EPB Construções e Incorporações Ltda., em que a empresa se compromete a instalar o equipamento para cloração e recuperar os hidrômetros danificados, desde que o município faça a instalação da rede elétrica (peça 32, pp. 10). Tal fato mostra uma postura objetiva do ex-prefeito no sentido de se preocupar com a retomada da obra.

16. Ante os elementos acima, com as devidas vênias à Unidade Técnica, compreende-se que o responsável atuou de boa-fé na gestão do convênio analisado. Tal conclusão não afasta o débito total que lhe deve ser imputado, pois não elididas as irregularidades que conduziram a execução do ajuste ao desvio de sua finalidade pública. Porém, nada impede que o ex-prefeito aufera o benefício que consta dos §§ 1.º e 2.º do art. 12 da Lei n.º 8.443/1992.

17. Por fim, observa-se que na proposta de encaminhamento da Secex-CE (peça 36) não consta como crédito a devolução de R\$ 12.621,76 realizada pelo Município de Camocim/CE aos cofres

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

federais na data de 18/2/2014 (peça 1, pp. 287). Sendo assim, tal quantia deve ser incluída como crédito do responsável na proposta de condenação.

18. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público propõe rejeitar as alegações de defesa do Senhor Francisco Maciel Oliveira e fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 8.443/1992, e no art. 202, §§ 2.º e 3.º, do Regimento Interno/TCU, para que o responsável efetue, e comprove perante o Tribunal, o recolhimento das quantias especificadas abaixo aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, informando-lhe que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo e permitirá que as respectivas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 12, § 2.º, da Lei n.º 8.443/1992, e 202, § 4.º, do Regimento Interno/TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente, e acrescido de juros moratórios.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
28.000,00 (débito)	14/12/2009
42.000,00 (débito)	28/11/2012
70.000,00 (débito)	28/11/2012
12.621,76 (crédito)	18/2/2014

Ministério Público de Contas, 3 de junho de 2019.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral