TC 018.474/2016-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Orós/CE (CNPJ 07.670.821/0001-84).

Responsável: Maria de Fátima Maciel Bezerra (CPF 234.735.413-20), ex-prefeita municipal de Orós/CE.

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa/Ministério da Saúde, em desfavor da Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra (gestões 2005-2008 e 2009-2012), ex-prefeita municipal de Orós/CE, em razão do não encaminhamento de documentação exigida para prestação de contas do Convênio 1697/2005 - Siafi 555701 (peça 1, p. 66, 115, 177-79, 237, 299 e 315), cujo objeto consistiu na implantação de sistema de esgotamento sanitário no referido município, com vigência compreendida entre 9/12/2005 e 14/11/2009 (peça 4, p. 5).

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do supramencionado convênio foram orçados no valor total de R$ 222.500,28, dos quais a importância de R$ 200.000,00 foi repassada pelo órgão concedente, por meio das seguintes Ordens Bancárias: 2007OB912015, 2008OB901073, 2009OB803725. Por seu turno, o convenente aportou, a título de contrapartida, a importância de R$ 22.500,28 (peça 3, p. 368-9).

HISTÓRICO

3. Em cumprimento ao despacho do Secretário de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (peça 8), foi promovida a citação da Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do Ofício 317/2018-TCU/Secex/ES, datado de 22/5/2018 (peça 15), tendo a responsável tomado ciência do referido ofício, conforme aviso de recebimento, em 4/6/2018 (peça 17).

4. Contudo, a ex-gestora não atendeu à citação e tampouco se manifestou quanto às irregularidades que lhes foram imputadas. Desse modo, tendo transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Revelia

5. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, a responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

6. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

7. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59780193.

8. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material.

9. Portanto, a apreciação do presente processo deve ter prosseguimento nesta Corte de Contas. Com efeito, frente à ausência de novéis elementos, promoveu-se, em observância ao princípio da verdade material, ampla revisão dos autos, com vistas à formulação de adequada proposta de mérito neste processo.

Análise:

10. Nesse sentido, passando em revista novamente o teor do Parecer Técnico 46/2012, da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Superintendência Estadual da Funasa no Ceará (peça 3, p. 322-24), bem assim o Parecer Financeiro 51/2015, do Setor de Serviços de Convênios da Superintendência Estadual da Funasa no Ceará (peça 3, p. 370-1), no qual a instrução preliminar fundamentou-se para formular a proposta de citação da responsável, julgou-se oportuno trazer a lume os excertos abaixo reproduzidos (peça 4, p. 95-6):

> Parecer Técnico 46/2012
>
> (...)
>
> 4.1 – O sistema de esgotamento sanitário do bairro de São Geraldo da sede do Município atingiu seu objetivo, entretanto, faz-se necessário o recebimento da obra pela CACEGE – Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará, sem o qual, a nosso ver, não se tornará etapa útil, impedindo a aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS, uma vez que a Companhia é a responsável legal pela operação e manutenção do sistema, e para que se possa considerar efetivamente aceita, cumprindo como etapa útil, considerando assim serviço de utilidade pública, beneficiando, dessa forma, os moradores daquele bairro, conforme o termo de aceitação/recebimento definitivo da obra por parte do Município;
>
> **4.2 – Percentual de execução dos serviços concluídos.....100%.**
>
> Parecer Financeiro 51/2015
>
> (...)
>
> Após reanálise da Prestação de Contas Final verificamos as seguintes irregularidades:
>
> 1. Parecer Técnico da Diesp nº 046/2012 (fls. 563-564) informa que a Convenente não apresentou a Licença de Operação da SEMACE. Deverá encaminhar a documentação;
>
> 2. Parecer Técnico da Diesp nº 046/2012 informa que a Convenente também não apresentou o Termo de Recebimento da obra pela CAGECE, sem o qual, não se torna etapa útil, impedindo a aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS. Deverá encaminhar a documentação.
>
> Assim sendo, com base no que dispõe a alínea "b" do Art. 40 da Portaria Conjunta nº 323/00 e letra "a" do Art. 1º da Portaria Conjunta nº 01/2005 e Art. 31, item I, da IN/STN/01/97 e considerando o último Parecer Técnico da DIESP, nos manifestamos no sentido de sugerir ao Sr. Superintendente a NÃO APROVAÇÃO do valor de R$ 200.000,00 dos recursos da FUNASA, de responsabilidade da ex-gestora do município de Orós, a senhora Maria de Fátima Maciel Bezerra. A ex-prefeita deverá restituir à conta Única do Tesouro Nacional o referido valor devidamente atualizado, conforme cálculo do Demonstrativo de Débito (anexo). (sem destaque no original)

11. Em que pese a conclusão da Funasa no sentido da falta funcionalidade do empreendimento com consequente impugnação total dos recursos repassados e imputação do débito à responsável, entende-se que essa medida, ou até mesmo, uma proposta de aplicação de sanção à Sra. Maria de Fátima consistiria em medida desarrazoada, especialmente, em razão de o objeto conveniado ter sido integralmente executado. Nessa situação, revendo o posicionamento preliminar adotado na última instrução (peça 6), afigura-se como medida mais adequada considerar-se como falhas formais a ausência das providências não adotadas pela ex-gestora.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59780193.

12. De acordo com a Resolução Conama 237/1997, a Licença de Operação "autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do cumprimento do que consta nas licenças anteriores, com medidas de controle ambiental e as condições determinadas para a operação". Ou seja, para a concessão da mencionada autorização é necessário que o órgão ambiental realize visita técnica ao local do empreendimento.

13. Segundo a Funasa, a licença ambiental prévia fora emitida ou requerida (peça 1, p. 123), entretanto, não foram localizadas no processo as licenças ambientais necessárias para instalação e operação do empreendimento. Nada obstante, cabe destacar nessa análise que quando a responsável foi notificada pelo tomador de contas, no exercício de 2015, acerca da não aprovação de sua prestação de contas, a Sra. Maria de Fátima não estava mais no comando da Prefeitura e, portanto, não possuía mais competência para protocolar requerimento junto ao órgão ambiental, o que caberia aos prefeitos sucessores à sua gestão, caso não tenham requerido nesse período posterior:

Notificação 13/2015	3/3/2015	Peça 3, p. 384
Notificação 17/2015	13/4/2015	Peça 3, p. 390-92

14. Nesse contexto, importante ressaltar que a responsabilidade pela solicitação da licença de operações, caso ainda não tenha sido solicitada nesse interregno de tempo, perpassou vários mandatos municipais, porquanto o documento ambiental em comento poderia ter sido requerido pelo prefeito antecessor e executor da obra, pelo seu sucessor e, nesse momento, pelo atual prefeito municipal de Orós/CE. Dessa forma, não se pode atribuir tal incumbência, exclusivamente, à Sra. Maria de Fátima, em observância ao princípio da continuidade administrativa.

15. Nessa linha de raciocínio, apesar de o documento pendente ser essencial para a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma proposta de imputação de débito à ex-gestora ou uma eventual formulação de multa, a nosso ver, consistiria em medida de excessivo rigor, especialmente, em razão de o objeto do ajuste ter sido integralmente executado.

16. Milita a favor desse posicionamento o registro da Funasa no sentido de que a emissão do laudo de análise de efluente (peça 3, p. 320) demonstra que os resíduos da estação de tratamento de esgoto estão sendo tratados dentro dos padrões de eficiência e eficácia exigidos na Portaria 154/2012, da Secretaria de Meio Ambiente do Ceará (peça 3, p.324).

17. De igual modo, com relação à conclusão do empreendimento, verificou-se a juntada apenas do termo de recebimento definitivo da obra pelo próprio Município, cujos signatários foram a prefeita à época, o fiscal da obra e o engenheiro da empresa construtora (peça 3, p. 316-318), não constando dos autos que as obras foram recebidas pela Companhia Estadual de Saneamento, conforme suscitado pela Funasa (peça 3, p. 371).

18. Por conta disso, e considerando, sobretudo, que o objeto do convênio foi 100% executado na gestão da responsável, entende-se que caberia, caso ainda não tenha sido providenciada, às gestões municipais subsequentes – em observância ao Princípio da Continuidade Administrativa – a adoção de medidas junto aos órgãos estaduais de meio ambiente e de saneamento com vistas à emissão da licença de operação e do termo de recebimento da obra.

19. Ademais, não há notícias de superfaturamento, desvio ou dano ao erário. Considerando, por fim, que os documentos não apresentados têm natureza de falha formal e, especificamente, com relação à licença de operação, o acompanhamento de seu saneamento cabe ao órgão ambiental competente, entende-se que deve o TCU julgar as presentes contas regulares com ressalvas, dando quitação à responsável, propondo-se, ainda, o encaminhamento de cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Funasa, à Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Ceará - Semace, à Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – Cagece e ao Município de Orós/CE.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59780193.

CONCLUSÃO

20. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, a responsável tornou-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo. Entretanto, em que pese a caracterização da revelia, a análise conclusiva dos elementos já constantes dos autos ensejou o afastamento das imputações preliminarmente imputadas à ex-gestora.

21. Conforme evidenciado nos parágrafos 5 a 19 desta instrução, entendemos que as falhas formais inerentes aos documentos não apresentados pela responsável sejam consideradas ressalvas no julgamento de suas contas, dando-lhe quitação. Cabendo, ainda, formular-se proposta de encaminhamento de cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Funasa, para baixa da responsabilidade da Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra, em relação ao Convênio 1697/2005 - Siafi 555701; aos órgãos estaduais de meio ambiente e de saneamento do Estado do Ceará, para adoção das medidas que entenderem cabíveis ao caso; e ao Município de Orós/CE, para ciência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, revel para todos os efeitos a Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra;

b) julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra (CPF 234.735.413-20), ex-prefeita municipal de Orós/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em relação ao Convênio 1697/2005 - Siafi 555701, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, dando-lhe quitação;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Fundação Nacional de Saúde – Funasa/Ministério da Saúde; à Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Ceará - Semace, à Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – Cagece; ao Município de Orós/CE, para conhecimento e adoção das providências que entenderem cabíveis, e à Sra. Maria de Fátima Maciel Bezerra.

Secex-TCE/4ª Diretoria, 19 de julho de 2018.

(Assinado Eletronicamente)
Carlos Antonio da Conceição Junior
Mat. 5620-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59780193.