

VOTO

Nesta oportunidade, examina-se a Tomada de Contas Especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, do então Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – SPOA/MCTI contra o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito de Palmeirina/PE (2005-2008 e 2009-2012), em face da falta de aprovação da prestação de contas final e da inexecução do Convênio 1.0017.00/2006, que teve por objeto apoiar o projeto “Unidade de Produção de Leite Condensado em Palmeirina/PE”.

2. De acordo com o Plano de Trabalho aprovado, seria instalada uma unidade industrial de processamento de leite com capacidade para 10 mil litros de leite **in natura** por dia para produção de 12.500 latas com 395 gramas de leite condensado, 2.000 latas com 500 gramas de doce de leite e 650 latas com 200 gramas de creme de leite, visando a agregar valor à produção de leite **in natura** a cerca de 200 pequenos produtores da bacia leiteira do município.

3. A implantação da unidade de produção previa: i) aquisição de equipamento e material permanente; ii) divulgação e seleção de pequenos produtores; iii) obras e instalações; iv) montagem dos equipamentos e implantação dos tanques de resfriamento; e v) cursos para formação de pequenos agricultores quanto à operação e à manutenção dos equipamentos.

4. Para a execução do projeto, foram previstos R\$ 667.480,80, sendo R\$ 606.800,80 à conta do concedente e R\$ 60.680,00 referentes à contrapartida do conveniente. Os recursos federais foram liberados em duas parcelas, nos montantes de R\$ 562.738,30 (2006OB902940) e R\$ 44.062,50 (2006OB904741), creditadas na conta específica do convênio, respectivamente, em 30/8/2006 e 28/12/2006.

5. No âmbito deste Tribunal, a Secex/PE, por delegação de competência por mim conferida, promoveu a citação do ex-gestor pelo valor total repassado, em razão da falta de execução do objeto conveniado.

6. Em sua primeira instrução de mérito, a unidade técnica propôs o julgamento da irregularidade das contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira. Contudo, ante as ponderações do Ministério Público/TCU quanto à existência de possível saldo de R\$ 591.763,90 em aplicação financeira vinculada à conta corrente do Convênio, determinei, preliminarmente, a restituição dos autos à Secex/PE, com vistas à promoção de diligência junto ao Banco do Brasil.

7. Avaliados os extratos da conta corrente referente ao Convênio 1.0017.00/2006, a Secex/PE observou que, no último dia da gestão do responsável (31/12/2012), não havia saldo remanescente na conta corrente, mas constava o montante de R\$ 13.309,60 na conta de aplicação financeira a ela vinculada.

8. Considerando a baixa materialidade desse valor, inferior ao limite estabelecido no art. 6º, inciso I, da IN TCU 71/2012, por economia processual, não foi dado prosseguimento ao processo em relação ao município de Palmeirina/PE, contudo, na última instrução, a unidade instrutiva sugeriu determinar à municipalidade que efetue e comprove o recolhimento da mencionada quantia aos cofres do Tesouro Nacional.

9. No que concerne ao restante do débito, foi promovida nova citação do ex-alcaide, cujas alegações de defesa apresentadas em resposta ao ofício encaminhado foram devidamente avaliadas pela Secex/PE, que sugeriu, alfin, em pareceres uniformes, julgar irregulares as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, condenando-o ao dano apurado nos autos e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

10. O Ministério Público especializado anuiu parcialmente ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica. Sua divergência recaiu unicamente quanto à determinação de devolução da dívida pela municipalidade, porquanto seria inexistente.

11. Ressalte-se, de início, que incumbe àquele que recebe recursos federais mediante convênios e instrumentos congêneres o dever de demonstrar que usou regularmente os valores que lhe foram confiados para realizar o objeto pactuado. Para esse fim, deve cumprir as obrigações previstas no

ajuste celebrado, que constitui o regulamento do caso concreto, oferecendo elementos capazes de evidenciar o cumprimento do plano de trabalho e o vínculo existente entre as despesas efetuadas e o objeto pactuado.

12. No presente caso, dos R\$ 667.480,80 previstos para a consecução do objeto, identificou-se a utilização de R\$ 183.287,18 para pagamento à empresa contratada para a execução de obras civis e o saldo em conta corrente específica do convênio, no último dia de gestão do ex-prefeito, em 31/12/2012, de R\$ 13.309,60. Não há evidências da destinação do restante dos valores repassados à municipalidade.

13. Quanto ao cumprimento do objeto, relatório da vistoria **in loco** realizada em março de 2011, pela Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social do então Ministério da Ciência e Tecnologia, apontou que os equipamentos necessários à funcionalidade do objeto não foram adquiridos e montados, os tanques de resfriamento não foram implantados, a execução da divulgação e seleção de pequenos produtores não foi comprovada, e a realização dos cursos previstos não foi evidenciada. Houve a realização de algumas obras civis, mas com falhas na execução.

14. Segundo o referido documento, as instalações elétricas e hidráulicas, banheiros e portas não foram concluídos. Foi verificado que a edificação apresentava falhas técnicas e rachaduras decorrentes da execução do alicerce sem cinta de amarração em concreto armado.

15. Também foram anotadas as seguintes ocorrências:

- a) colocação de portões em desacordo com as especificações;
- b) instalação de um quadro de disjuntor que não suporta a carga elétrica dos equipamentos previstos, não tendo sido instalada a cabine elétrica de recepção;
- c) identificação de diversos pontos de infiltração, causando desmoronamentos no forro de gesso, apesar de prevista impermeabilização de laje;
- d) ausência de cinco portas de madeira;
- e) inexecução das cintas de amarração em concreto armado;
- f) inconclusão das instalações elétricas e hidráulicas.

16. Apesar da incompletude da obra e de sua desconformidade com o descrito na planilha do processo licitatório, foi emitido o Termo de Aceitação Definitiva da obra.

17. Instado a se manifestar a respeito da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos ora em exame, considerando que as despesas comprovadas no valor de R\$ 183.287,12 não se prestaram à finalidade do convênio e não houve prestação de contas da diferença entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, o ex-prefeito alegou insuficiência de recursos para a conclusão do objeto, visto que fortes chuvas teriam ocasionado danos na construção.

18. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, entretanto, não trouxe aos autos justificativa para o valor que foi repassado e não utilizado na obra, cuja destinação não foi informada (R\$ 606.800,80, reduzido da importância paga à empresa contratada, de R\$ 183.287,12, e do montante constante na conta de aplicação financeira em 31/12/2012, de R\$ 13.309,60).

19. No que concerne à falta de funcionalidade da obra, a alegação de que os danos à construção decorreram de fortes chuvas já havia sido apresentada ao consultor do órgão concedente à época da vistoria. Mas não foram aceitas, pois foi constatado que as ocorrências identificadas na obra decorreram de sua má execução e não das chuvas ocorridas, visto que o terreno se encontrava em área de maior altitude, como se depreende do excerto a seguir (peça 2, p. 401-402):

“9. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PROJETO:

Diante do exposto nos itens deste relatório de visita, verificamos que não houve a execução das metas previstas no plano de trabalho visando à conclusão do objeto pactuado, visto que:

I. A Obra não foi executada conforme planilha constante no processo licitatório, apesar da apresentação de documentos da execução, bem como da afirmação do Prefeito de que o prédio teria sofrido avarias com a inundação ocorrida no município em junho/2010, o que não corresponde com a realidade, pois o terreno aonde se localiza a obra não sofreu

inundação por estar situado numa parte alta da cidade e as pequenas rachaduras aconteceram pela execução de alicerces sem cintas de amarração da fundação e depredação por roubo e vandalismo de algumas pessoas do município, demonstrado também, descaso dos poderes executivo e legislativo do município na preservação do patrimônio público;” (grifos incluídos)

20. Ademais, conforme exame realizado pela Secex/PE, embora o município em tela tenha sofrido com as enchentes ocasionadas pelas chuvas de 2010, o distrito industrial onde estava sendo construída a unidade de produção de leite condensado não está relacionado entre os locais atingidos por enxurradas ou inundações bruscas elencados no Decreto 64/2010 ou no Formulário de Avaliações de Danos – AVADAN da Prefeitura de Palmeirina (peça 2, p. 351-363).

21. Sendo assim, resta evidente que os danos identificados na obra foram originados das falhas construtivas e da má conservação, lembrando-se que não foram finalizadas as instalações elétricas e hidráulicas, essenciais para dar funcionalidade à construção.

22. Em relação ao argumento de falta de recursos para a continuidade do empreendimento, entendo que também não merece prosperar, visto que havia saldo disponível para concluir as metas pactuadas. De acordo com o plano de trabalho, ainda era previsto utilizar R\$ 22.951,18 com obras civis; R\$ 391.500,00 com aquisição de equipamentos e material de consumo; R\$ 44.062,50 com material de consumo; R\$ 22.500,00 com gestão e capacitação; e R\$ 3.180,00 com despesas relativas a manutenção como água, luz e telefone.

23. Não obstante os recursos disponíveis, não foram adotadas providências para a continuidade do projeto nem demonstrado que os recursos seriam insuficientes para sua conclusão.

24. Enfim, o abandono da construção foi constatado e os serviços executados se mostraram sem serventia, havendo o agravamento da situação em razão das falhas decorrentes da má execução e da falta de zelo em preservar a parcela concluída, tendo em vista que há notícia de que houve depredação por roubo e vandalismo.

25. Importante consignar que o valor gasto com obras civis representava apenas parte do projeto e que não há notícias de que foi dado aproveitamento à parcela executada, desde a última vistoria, ocorrida em 2011.

26. A situação delineada leva à conclusão de que o empreendimento não se revestiu da funcionalidade esperada, tampouco atendeu ao fim a que se destinava. Rememora-se que o projeto foi aprovado para que fosse agregado valor à produção de leite **in natura** a cerca de 200 pequenos produtores da bacia leiteira do município, o que não ocorreu.

27. Aliás, esta Casa de Contas tem sufragado a tese de que, nos empreendimentos decorrentes de contratos de repasse firmados com a União Federal, a execução parcial da obra, sem qualquer funcionalidade ou benefícios à comunidade, causa prejuízo aos cofres públicos em valor igual a integralidade dos recursos repassados, haja vista o não alcance da finalidade pactuada no ajuste. Nesse sentido, transcrevo os seguintes enunciados colhidos da ferramenta de pesquisa do TCU “Jurisprudência Seleccionada”:

Acórdão 2.817/2017 – 1ª Câmara, Relator Ministro Subst. Weder de Oliveira

“Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial.”

Acórdão 7.148/2015 – 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues

“Na execução de convênios, a realização parcial da obra, sem funcionalidade ou benefícios à comunidade, implica prejuízo aos cofres públicos em valor igual ao total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste.”

Acórdão 1.731/2015 – 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas

“Na hipótese de execução parcial da obra, que resulte em falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste.”

Acórdão 2.828/2015 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas

“Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, e não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado.”

28. Diante desse contexto, há a configuração de débito, pois a parcela executada não teve serventia nem cumpriu a finalidade almejada. Por conseguinte, deve ser imposta a obrigação de ressarcir a integralidade dos recursos públicos repassados ao município, excluído o valor de R\$ 13.309,60 (31/12/2012), conforme a interpretação uníssona da unidade técnica e do MP/TCU.

29. Desse modo, cabe julgar irregulares as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito de Palmeirina/PE, imputando-lhe o débito apurado nos autos.

30. Ante a gravidade dos fatos narrados nos autos, cabível, ainda, aplicar ao referido ex-gestor a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, ressaltando que, nos termos do Acórdão 1.441/2016 – Plenário, não houve prescrição da pretensão punitiva, pois o ato que ordenou a citação dos responsáveis, em 9/6/2014 (peça 8), ocorreu em menos de dez anos do fato gerador do dano, em 27/8/2008 (dia seguinte à data final da prestação de contas, quando o Estado teve condições de conhecer o prejuízo causado pelo não cumprimento dos objetivos esperados).

31. No que concerne à proposta da Unidade Técnica de determinar ao Município de Palmeirina/PE que promova a devolução da quantia de R\$ 13.309,60, a considero adequada, visto que não há comprovação de que esse valor foi restituído à União. Apesar de o **Parquet** ter demonstrado que o valor do saldo remanescente na conta corrente, ao final de 4/4/2014, seria de apenas R\$ 23,99, em razão de transferência para depósito judicial, entendo que essa movimentação ocorreu em benefício da municipalidade.

32. Por fim, cabe autorizar, se solicitado, o pagamento de forma parcelada e, se for necessária, a cobrança judicial das dívidas mencionadas nos autos, encaminhando-se cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, a teor das disposições do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de agosto de 2018.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator