

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor de Bevilácqua Matias Maracajá (gestões: 2009-2012 e 2017-2020), como então prefeito de Juazeirinho – PB, diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município pelo Convênio nº 702535/2010 (SIAFI 663482) celebrado sob o valor total de R\$ 1.244.974,55 para a “*construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA*”, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 720 dias a partir de 3/12/2010.

2. Em linhas gerais, a presente TCE foi instaurada em face da não conclusão das obras e do não alcance dos objetivos pactuados, tendo, após a realização de vistoria final, o FNDE registrado algumas restrições e inconformidades, com a paralisação da obra sob o patamar de 61,44%, por abandono da construtora contratada, a despeito do recebimento de aproximadamente R\$ 1,09 milhão pela aludida empresa.

3. No âmbito do TCU, a sobredita situação deu ensejo à citação do responsável e da Conserv – Construções e Serviços Ltda., nos termos dos ofícios acostados às Peças 42 e 29, para que se manifestassem sobre a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao aludido município, além da ausência de alcance do objeto pactuado, a partir da aludida paralisação com o subsequente abandono da obra.

4. A defesa do Sr. Bevilácqua Matias Maracajá tentou negar a ocorrência dos problemas nas obras, durante a sua gestão, e buscou atribuir a responsabilidade pela referida paralisação à prefeita sucessora, ante a suposta motivação política, aduzindo, por fim, que teria providenciado a conclusão da escola com os recursos próprios após ter sido reeleito para o mesmo cargo no período de 2017 a 2020.

5. A defesa da Conserv Ltda., por sua vez, buscou negar a sua responsabilidade pelas aludidas irregularidades e alegou, em síntese, que a paralisação das obras, com a correspondente extinção do contrato, teria decorrido de exclusivo ato da administração pública, tendo aduzido também que, após a notificação pelo descumprimento de obrigação publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba em 10/10/2013, ela teria manifestado a sua intenção de retomar os itens de serviço, mas isso não teria sido respondido pela administração pública local.

6. De todo modo, após a análise final do feito, a então Secex-RS propôs a irregularidade das contas do ex-prefeito, nos termos do art. 16, III, “a” e “c”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo, em solidariedade com a Conserv, ao pagamento do débito apurado nos autos, além de lhes aplicar, individualmente, a subsequente multa legal, tendo o MPTCU anuído a essa proposta, sem prejuízo de sugerir o julgamento das contas da referida empresa e a majoração do valor do débito imputável aos responsáveis, com vistas a correspondê-lo à diferença entre o valor total pactuado e o montante efetivamente executado.

7. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir.

8. Bem se vê que, por meio do Acórdão 641/2014 prolatado pela 1ª Câmara no bojo do TC 005.768/2011-0, o TCU já teria apreciado a representação sobre as irregularidades detectadas na licitação e na execução do empreendimento pactuado pelo referido Convênio nº 702535/2010, tendo ficado ali evidenciadas as seguintes ocorrências:

(i) a restrição à competitividade do certame pelo direcionamento da licitação, tendo o TCU aplicado a subjacente multa legal em desfavor do Sr. Bevilácqua, entre outros responsáveis;

(ii) a ausência de informações aptas, até aquele momento, para melhor identificar as relevantes divergências entre a execução da aludida obra e os pagamentos efetuados à construtora, já que a inspeção então realizada pela secretaria do TCU não teria identificado todas as falhas nos pagamentos realizados em favor da contratada sob o montante de R\$ 616.137,33 (47% de execução financeira) até novembro de 2011 (6ª Medição), em face da subsistência de 3 (três) débitos, sob os

valores de R\$ 130.578,33, R\$ 183.854,48 e R\$ 87.704,52, e de 3 (três) transferências, sob os montantes de R\$ 70 mil, R\$ 100 mil e R\$ 44 mil.

9. Na presente TCE, contudo, todas essas falhas restaram devidamente esclarecidas, já que as novas informações bancárias obtidas junto ao Banco do Brasil demonstraram que, de janeiro a maio de 2012, teriam sido realizadas outras três transferências em favor da contratada sob os valores de R\$ 260 mil, R\$ 100 mil e R\$ 115 mil, sem a identificação sobre a etapa da obra, perfazendo o montante de R\$ 1.091.137,33 (junto com os demais valores já mencionados).

10. Bem se constata, a partir dessas novas informações bancárias, que a construtora teria percebido os pagamentos correspondentes a 78,67% do total previsto para a consecução do objeto pactuado, em flagrante descompasso com o nível de execução física das obras então paralisadas e abandonadas, sob o patamar de apenas 61,44%, restando evidenciada a irregular gestão financeira do aludido convênio, de sorte que, por essa linha, mostra-se flagrantemente infundada a defesa do Sr. Bevilacqua com a sua necessária responsabilização subsequente pelo não cumprimento dos objetivos pactuados no referido ajuste.

11. Por conseguinte, a suposta retomada com a subsequente conclusão das obras não teria o condão de afastar as irregularidades ora confirmadas nestes autos, até porque a posterior utilização dos recursos locais não se prestaria à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao aludido município pelo Convênio nº 702535/2010, já que subsistiria o indevido desvio dos aludidos valores federais, ante a mera aplicação subsequente dos recursos locais.

12. O TCU deve reportar a indevida conduta do aludido responsável ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, diante das evidências de prejuízo ao erário municipal, tanto sob o aspecto social, pelo injustificado atraso na entrega da escola infantil, quanto sob o aspecto financeiro, pela indevida utilização dos recursos locais em valores expressivamente superiores aos inicialmente pactuados (a contrapartida prevista inicialmente seria de apenas R\$ 12.449,75).

13. Bem se sabe que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores públicos, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados os recursos federais, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdão 2.439/2010, do Plenário, Acórdão 5.929/2011, da 1ª Câmara, e Acórdão 1.544/2008, da 2ª Câmara).

14. Por essa linha, a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, diante da ausência até mesmo do necessário nexo causal entre os recursos federais repassados e os dispêndios supostamente incorridos no ajuste, configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos, em face da evidência de não aplicação dos valores com o subjacente desvio dos recursos federais, além do desperdício desses recursos, ante a falta de aproveitamento do empreendimento em favor da comunidade local, e, assim, mostra-se adequada a proposta da unidade técnica no sentido de condenar o responsável em débito e em multa.

15. Não se vislumbra, aliás, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre as ordens para a citação no âmbito do TCU, em 28/8/2016 (Peça 3) e em 16/11/2017 (Peça 26), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 3/2/2013 (Peça 2, fl. 74), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

16. 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 nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

17. 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.

18. De todo modo, a despeito de registrar essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal em desfavor dos aludidos responsáveis, submetendo-me, então, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

19. Pela mesma esteira, a responsabilidade da contratada não pode ser afastada nestes autos, não só porque a aludida empresa não comprovou que a paralisação da obra teria ocorrido pela expressa determinação da administração local, tendo apenas apresentado a sua frágil alegação de que teria recebido o “*comunicado verbal* (do ex-prefeito) *de que a obra deveria ser paralisada devido à falta de recursos*”, mas também porque a empresa não conseguiu esclarecer o indevido descompasso entre os valores por ela recebidos até 2012 (78,67% do total previsto) e o nível de execução física do correspondente contrato em 2013 (apenas 61,44%).

20. Não merece prosperar, assim, nem mesmo a indigitada tentativa de atribuir a responsabilidade pela aludida paralisação das obras à prefeita sucessora (Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino), já que a própria empresa (Conserv Ltda.) teria expressamente alegado que a determinação para a interrupção dos serviços teria partido do Sr. Bevilacqua, tendo ficado demonstrado, nos autos, que os recursos para a conclusão das obras teriam se exaurido ainda durante a gestão desse responsável.

21. Por esse prisma, não se deve aplicar a Súmula nº 230 do TCU em desfavor da prefeita sucessora, já que ela teria tomado as medidas cabíveis para o resguardo do patrimônio público, seja pelo ajuizamento da Ação Cautelar de Exibição de Documentos, seja pela representação promovida junto ao Ministério Público Federal em Campina Grande – PB, em face do extravio de todos os arquivos atinentes aos convênios, com as suas licitações e os seus pagamentos, conduzidos pela gestão anterior.

22. Mostra-se adequado, enfim, o parecer no sentido do subsequente aproveitamento da parcela executada da obra sob o valor de R\$ 764.912,36 (61,44% de R\$ 1.244.974,55), em função das notícias de que a parcela executada da obra na gestão anterior teria sido aproveitada para a subsequente conclusão pela gestão posterior, subsistindo, apenas nesse ponto, o necessário nexos causal entre o aporte dos recursos federais e o subjacente dispêndio público, e, desse modo, o dano ao erário apurado sob o valor de R\$ 480.062,19 (R\$ 1.244.974,55 menos R\$ 764.912,36) deve ser imputado aos responsáveis, em sintonia com o parecer do MPTCU, sob o valor de R\$ 153.837,22 em individual desfavor do ex-prefeito e o valor de R\$ 326.224,97 em solidariedade com a empresa contratada.

23. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas de Bevilacqua Matias Maracajá, em solidariedade com Conserv Construções e Serviços Ltda., nos termos do art. 16, III, “c”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-los ao pagamento do débito apurado nestes autos, além de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de fevereiro de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator