

Processo TC 019.211/2015-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de Luís Feitosa da Silva, ex-prefeito do município de Governador Luiz Rocha/MA, e da empresa contratada, L M F Lima Reis - ME, em razão da não aprovação da prestação de contas final do convênio 2.622/05 em face da impugnação da execução física ante o não atingimento do objeto pactuado - “*construção de sistema simplificado de abastecimento de água, módulo sanitário com cozinha, banheiros, pátio e sumidouro*”, na escola municipal Santa Helena - conforme descrição do objeto no plano de trabalho à peça 1, p. 13 e 15.

2. O valor total do convênio é de R\$ 75.859,50, dos quais R\$ 73.650,00 (97%) referem-se a recursos da União e R\$ 2.209,50 (3%), à contrapartida (peça 1, p. 61 e 63). A União liberou recursos no montante de R\$ 58.920,00, conforme consulta ao Siafi à peça 3, p. 18. A vigência do ajuste foi estipulada inicialmente para o período de 16/12/2005 a 31/12/2008, tendo sido prorrogada até 10/3/2014.

3. No TCU, foram citados solidariamente o ex-gestor municipal e a empresa contratada pelo valor total repassado. A empresa permaneceu silente, não obstante devidamente citada por edital, após esgotados os meios para localizá-la, conforme informado no termo de indicação de endereço à peça 10.

4. A unidade técnica, ao analisar as alegações de defesa apresentadas por Luís Feitosa da Silva e concluir por rejeitá-las, propôs, em pareceres concordantes (peças 22 e 23), dentre outras medidas, o julgamento pela irregularidade das contas do ex-prefeito, com a condenação, em solidariedade com a empresa contratada, ao pagamento do débito identificado nos autos e com aplicação individual da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

5. Este representante do Ministério Público de Contas da União diverge parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, pois entende que o débito a ser imputado solidariamente à empresa contratada deve corresponder somente à diferença a maior entre o valor por ela recebido e o montante atestado como executado pela Funasa, em atenção à jurisprudência deste Tribunal de Contas. O Ministério Público dissente, ainda, da proposta de aplicação de multa à empresa contratada, em face da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União em relação à conduta dessa responsável, conforme será discutido no parágrafo 13 deste parecer.

6. Na última vistoria **in loco** realizada em 28/11/2012 (peça 3, p. 74), a área técnica da Funasa, não obstante ter atestado, na primeira fiscalização **in loco** (peça 2, p. 188), a execução do objeto no percentual de 57% do total pactuado, o que corresponde a R\$ 43.130,67, adotou o percentual de execução física de 0%, uma vez que “*A proponente não apresentou as pendências detectadas e cobradas através de ofício que impedem considerar a obra executada*” (item 2 do parecer à peça 3, p. 76). A referida pendência diz respeito ao descompasso entre a execução física (R\$ 43.130,67) e a execução financeira (R\$ 58.920,50) detectada por ocasião da realização da

primeira visita **in loco**, o que impediu a Funasa de repassar o valor restante do convênio.

7. No relatório concernente à segunda visita **in loco** realizada (peça 3, p. 74), a Funasa atestou que os itens de serviços relativos ao sistema de abastecimento de água, como poço tubular, abrigo e reservatório, nunca tinham funcionado, demonstrando, portanto, a imprestabilidade dessa parcela executada da obra. Pode-se afirmar que os itens de serviço “banheiros” e “cozinha” parcialmente executados também se mostraram inservíveis à população, pois, sem o sistema de abastecimento de água, a água não chegava até a escola, frustrando, portanto, a finalidade precípua do convênio, que era justamente oferecer “água na escola” com o intuito de proporcionar melhorias na condição de saúde e na qualidade de vida da população alvo, conforme descrito no plano de trabalho à peça 1, p. 13, e no termo do convênio à peça 1, p. 51.

8. Em face disso e considerando, ainda, que o ex-prefeito não logrou afastar a irregularidade que ensejou o débito em suas alegações de defesa, conforme analisou a unidade instrutiva no pronunciamento à peça 22, anuímos com o entendimento do órgão concedente e da unidade técnica de que o débito a ser imputado ao ex-gestor municipal deve corresponder à integralidade dos valores federais transferidos de R\$ 58.920,00.

9. A jurisprudência do TCU é pacífica ao condenar os gestores públicos pelo total dos recursos empregados em obras parcialmente executadas, quando a parcela construída se mostra inservível para a população (Acórdãos 2.793/2016-Plenário, 171/2019, 9.464/2018, 549/2018, todos da 1ª Câmara, e 1.460/2018, 1.577/2014, ambos da 2ª Câmara).

10. Em razão da frustração dos objetivos pactuados, deve responder, no caso concreto dos autos, o ex-prefeito Luís Feitosa da Silva, pois dele seriam exigíveis providências para conciliar os percentuais de execução física e financeira e, por conseguinte, receber a parcela de recurso federal restante e finalizar a obra, garantindo, assim, o atendimento da finalidade conveniada.

11. Todavia, no que diz respeito à empresa contratada, somos do entendimento de que ela deve ressarcir ao erário somente o montante correspondente ao valor recebido e não executado, tendo em vista que o tomador de contas reconheceu a execução de 57% do objeto (inservível para a população). Nesse sentido, é a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 171/2019 e 346/2017, ambos da 1ª Câmara, com o seguinte enunciado de jurisprudência:

No caso de execução parcial do objeto do convênio, sem alcance dos seus objetivos, o gestor conveniente responde pelo total dos recursos repassados. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto esta não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração.

12. De acordo com os documentos integrantes da prestação de contas (peça 2, p. 58-70), a empresa recebeu pelos serviços prestados o valor de R\$ 58.920,00. Tendo em vista que a Funasa atestou a execução dos serviços no montante de R\$ 43.130,67, a empresa L M F Lina Reis - ME deve ser condenada solidariamente com o ex-prefeito ao pagamento do débito na importância de R\$ 15.789,33, adotando-se como data de referência o dia do último pagamento efetuado à empresa: 13/11/2007, conforme extrato à peça 2, p. 60.

13. Por fim, em relação à pretensão punitiva da Corte de Contas neste caso concreto, o Ministério Público entende que se operou a prescrição no que diz respeito à empresa contratada. A conduta irregular da empresa a motivar sua responsabilização solidária por parte do débito está consubstanciada no recebimento de recursos federais sem a respectiva contraprestação dos serviços. Assim, entende-se apropriado adotar, como termo **a quo** para a contagem do prazo prescricional, a data do último pagamento efetuado à empresa em **13/11/2007**. Considerando que a citação da responsável foi ordenada em **13/8/2018**, por meio do pronunciamento à peça 8, verifica-se que transcorreu prazo maior de dez anos entre o ato irregular e a autorização da citação,

operando-se, portanto, a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

14. Por outro lado, no que diz respeito ao ex-prefeito, o ato irregular a ensejar a condenação ao pagamento do débito é a impugnação da execução física do objeto ante o não atingimento da finalidade pactuada. O ex-gestor municipal teve a oportunidade de regularizar tal situação até o último dia do seu mandato, que finalizou em **31/12/2008**, não tendo transcorrido, por conseguinte, prazo superior a dez anos até a data de autorização da citação.

Ministério Público, em 19 de Julho de 2019.

Rodrigo Medeiros de Lima
Procurador