

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara.

TC 000.254/2009-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Crateús/CE.

Responsáveis: Paulo Nazareno Soares Rosa (CPF 056.424.773-15) e Construtora Oeste Ltda. (CNPJ 02.090.171/0001-84).

Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DAS OBRAS. REVELIA DO GESTOR. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVA CITAÇÃO. LONGO TEMPO DECORRIDO DESDE OS FATOS. PREJUÍZO DAS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

O longo decurso de prazo entre a ocorrência das irregularidades e a realização de citação por parte desta Casa pode dificultar a produção de elementos probatórios e tornar inviável o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa perante esta Corte.

RELATÓRIO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Paulo Nazareno Soares Rosa, em razão do não cumprimento do objeto pactuado por meio do Contrato de Repasse nº 0074207-65/1998, celebrado com o Município de Crateús/CE, cujo objeto consistia na implantação de sistema de abastecimento de água em comunidade pertencente à municipalidade.

2. Os recursos necessários à execução do objeto totalizaram R\$ 47.250,00, sendo R\$ 19.250,00 referentes à contrapartida do município e R\$ 28.000,00 à conta da União. Ocorre que, dos recursos federais previstos, foi efetivamente repassado ao contratado o valor de R\$ 20.196,80 (R\$ 3.197,06, em 11/2/2000, e R\$ 16.999,74, em 23/5/2000), sendo que o restante (R\$ 7.803,20) permaneceu bloqueado na conta corrente vinculada ao contrato.

3. A partir de fiscalizações realizadas pela Caixa, constatou-se que a obra não chegou a ser concluída, pois foi verificada a execução de apenas 72% do contratado.

4. Desse modo, no âmbito do TCU, foi preliminarmente promovida a citação solidária do Sr. Paulo Nazareno Soares Rosa e da Construtora Oeste Ltda., contratada para a realização da obra, pelo valor total liberado, em razão do não cumprimento do objeto pactuado no contrato de repasse.

5. Foi promovida também diligência junto à atual administração do Município de Crateús/CE, com vistas a obter os seguintes elementos de prova:

“a) esclarecimentos e documentos necessários ao saneamento do processo de tomada de contas especial instaurada em razão do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 0074207-65/1998, celebrado entre a União Federal, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Crateús/CE, no âmbito do Programa PASS, de responsabilidade do sr. Paulo Nazareno Soares, uma vez que, na última vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal no Município de Crateús/CE, foi verificado que a obra não chegou a ser concluída (paralisada com 72% de execução da 2ª etapa do contrato), acarretando o descumprimento dos termos da avença e o desperdício do valor liberado;

- b) cópia da licitação e do contrato celebrado com a Construtora Oeste Ltda. - CNPJ: 02.090.171/0001-84, para a execução das obras do referido contrato de repasse; e
- c) informações fundamentadas sobre a situação atual das obras e se está gerando algum benefício à comunidade local.”

6. Regularmente citados o ex-Prefeito e a empresa, apenas esta última compareceu aos autos, deixando o gestor transcorrer, **in albis**, o prazo regimental para apresentação de alegações de defesa e comprovação de recolhimento do valor devido.

7. Em exame de mérito às fls. 160/167, o auditor da Secex/CE propôs julgar regulares com ressalva as presentes contas, dando-se quitação aos responsáveis, por entender que o caso examinado não se enquadraria em qualquer das hipóteses legalmente previstas para o julgamento pela irregularidade, conforme se segue:

“12. Em resposta ao ofício de citação nº 585/2009-TCU/SECEX-CE o representante da Construtora Oeste Ltda. apresentou as seguintes explicações, com data de 5/6/2009, fls. 115/117/149:

a) cumpriu com mais de 50% além das metas previstas, bem como em número de ligações domiciliares como rede de distribuição e adução;

b) na última visita ao local foi exigido a titularidade do terreno-local onde está situado o poço Amazonas-que é a fonte de captação; caixa apoiada de 20.000 l para tratamento de água, casade bombas, rede de energia elétrica para alimentar bombas e rede de adução;

c) o Poço Amazonas foi totalmente recuperado e coberto conforme o orçamento que nunca foi pago;

d) ao final de todo este trabalho, o proprietário do referido terreno onde foram feitasestas benfeitorias, nos proibiu de entrar no local, alegando que não havia autorizado a execução desses serviços, pois o mesmo não se encontrava em Cratéus, no período de início das obras e sim, em Goiás.

e) mas mesmo assim permaneceu vários anos, fornecendo água para a comunidade, sendo que a prefeitura de Cratéus, pagava a conta de energia elétrica;

f) a vazão do Poço Amazonas no período do verão, isto é, de agosto a outubro, diminuiu muito, chegando em novembro/dezembro à escassez quase total. Mas mesmo assim funcionou vários anos nestas circunstâncias;

g) em 13/10/2003 a Prefeitura Municipal de Cratéus entrou com processo de desapropriação sob o número 200.0229.5112-2/0 na 2ª Vara do Fórum de Cratéus. Até hoje dia 05/06/2009, o problema não foi resolvido, conforme certidão Narrativa Cível em anexo;

h) em janeiro de 2005, resolvemos procurar outra fonte de captação; levamos técnicos de Fortaleza para localizar um ponto onde pudéssemos perfurar um poço profundo. Encontramos e executamos com sucesso (15.000l/h);

i) com a nova fonte de captação e titularidade na mão, construímos uma nova caixa d'água de 20.000l (elevada) que alimentada a já existente por gravidade. Com isso solucionamos o problema até então existente;

j) fizemos 109 (cento e nove) ligações a mais não previstas no projeto básico;

k) solicita análise do referido processo, pois nos julgamos, prejudicados pela não desapropriação da fonte de captação anteriormente prevista; resolvemos tomar essa decisão de construir uma nova fonte de captação, para solucionar o problema que está atingindo um alto índice de satisfação perante à comunidade, em virtude da água ser de excelente qualidade;

l) informamos, outrossim, que todas essas despesa feitas com perfuração, casa para poço profundo, adução de 780m e caixa d'água elevada ainda não foram pagas;

m) relatório de visita a Monte Nebo em 15/03/2001, fl.118;

n) consulta processual de desapropriação, fl.122;

o) certidão narrativa cível, fl.124;

p) certidão do Cartório Martins – 2º ofício- titularidade do novo ponto de captação, fl.120;

q) planilha orçamentária, prefeitura municipal de Cratêus (construção da caixa d'água e rede de adução entre o poço profundo e a caixa d'água apoiada construída anteriormente) – fls 125/126;

r) declaração da Coelce, fl.128;

s) ofício nº 126/04 de 11/07/2007 à Caixa Econômica Federal, fl.127;

t) ofício GP nº 109/2007 à Caixa Econômica Federal – fl.133;

u) declaração de recebimento-moradores do Centro do Distrito de Monte Nebo, fls. 129/132;

v) declaração de recebimento-moradores das ruas que foram ampliadas, fls. 134/137;

w) relatório da situação do processo em 04/06/2009, fl. 141;

x) fotografias tiradas no Distrito de Monte Nebo, fls. 142/149;

13 Em resposta ao ofício nº 589/2009-TCU/SECEx-CE de diligência o prefeito atual de Cratêus/CE Sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra prestou as seguintes informações, com data de 2/6/2009, fls.110/113:

a) cumpre destacar que o Contrato de Repasse nº 0074207-65/1998, celebrado entre a União Federal por intermédio da Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Cratêus/CE, no âmbito do Programa PASS, cujo objetivo é a implantação de Sistema de Abastecimento de Água neste Município, encontra-se vigente até a data de 31.07.2009, visando a conclusão do seu objeto .

b) 74,89% das obras já foram concluídas, estando as mesmas em pleno uso e gerando benefícios das mais variadas ordens para a comunidade local.

c) uma vez procedida a resolução de tal processo e final implementação de tais obras, estas, diga-se, de caráter essencial à comunidade a que se destina, terá a União Federal, através da Caixa Econômica Federal e a Prefeitura de Cratêus/CE, contribuído imensamente para solução dos problemas enfrentados no Sistema de Abastecimento de Água na Comunidade de Monte Nebo.

14 O ex-prefeito municipal de Cratêus/CE Paulo Nazareno Soares Rosa até o momento não respondeu ao ofício de citação nº 587/2009 solidário com a Construtora Oeste Ltda, fl.150.

15 Os Relatórios de Acompanhamento da obra do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA elaborados pela Caixa, de fls. 38/39, 40/41, 42/43, 44/45 e 46/47, datam de 29/11/1999, 09/04/2000, 30/07/2000, 26/09/2000 e 09/03/2001, respectivamente.

16 Conforme as informações colhidas nas respostas da citação solidária e diligência, respectivamente, transmitidas a este Tribunal pela Construtora Oeste Ltda e o prefeito atual de Cratêus/CE Carlos Felipe Saraiva Bezerra, datadas em 05 e 02 de junho de 2009, já existe desde janeiro de 2005 uma nova fonte de captação com um poço profundo (15000l/h) e uma nova caixa d'água elevada (20.000l) com titularidade para os seus terrenos, fl. 116

17 O Contrato de Repasse nº 0074207-65/1998 encontrou-se vigente até a data de 31/7/2009, visando a conclusão do seu objeto, conforme as mesmas informações, fl. 110.

18 Sendo assim, diante das informações prestadas neste processo e do tempo transcorrido desde o último Relatório de Acompanhamento da obra elaborado pela Caixa, conforme o parágrafo 15 acima, em 13/08/2008, fiz ao Tribunal proposta de realizar diligência, acompanhada das cópias dos elementos de fls.110/149, à Caixa Econômica Federal para que se manifestasse sobre as novas condições da obra objeto do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA, emitindo, se já fosse possível, novo Relatório de Acompanhamento atestando ou não a execução total das obras e serviços previstos no Plano de Trabalho, e parecer aprovando ou não a prestação de contas da aplicação dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse nº 0074207-65/1998, firmado entre aquela instituição financeira e o município de Cratêus-CE em 28/12/1998.

19 Às fls. 110/149 correspondem às explicações contidas nos parágrafos 12 e 13 acima.

20 Em 14/08/2009, a diretora providenciou a realização da diligência incluindo na proposta acima que fosse informado o percentual de execução das obras e serviços do plano de trabalho e que o parecer acerca da prestação de contas da aplicação dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse nº 0074207-65/98 fosse conclusivo, fl. 156.

21 *Atendendo as solicitações da diligência acima proposta a CAIXA, em protocolo de 14 de Setembro de 2009, informou a este Tribunal que :*

a) o contrato de repasse de número 0074207-65 celebrado com o município de Crateús em 28/12/1998, encontra-se com objeto inacabado, com o último ateste positivo em 25/07/2000, o que motivou a instauração de TCE-Tomada de Contas Especial em 24/03/2004 sob número 032/04/GENEF/SUAFI/CEF;

b) as providências e alterações solicitadas para correção das irregularidades não foram implementadas pela Prefeitura, sendo assim, não há novas condições da obra objeto do Contrato do Repasse a serem apreciadas;

c) o percentual de execução acumulado é de 74,89%, com valor liberado no montante de R\$ 34.070,00, restando para conclusão valor da ordem de R\$ 13.070,44 para execução e liberação que possa ser apresentada e apreciada a prestação de contas final do convênio.

22 *As informações da CAIXA de 14 de Setembro de 2009 estão nos relatórios da situação do processo expedidos pela própria CAIXA de 28/05/2009 e 04/06/2009, respectivamente, apresentados, anteriormente, pelo atual prefeito do município de Crateús/CE Sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra e pelo representante da Construtora Oeste Ltda Sr. José Jucelino Bernardes de Araújo, respectivamente, às fls. 112 e 140.*

23 *Conforme a regência do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA, a Prestação de Contas Final, referente ao total dos recursos de que trata a Cláusula Quarta, deverá ser apresentada à contratante até 60 (sessenta) dias após a data de liberação da última parcela transferida (cláusula 11ª) a qual é de R\$ 13.070,44, segundo os relatórios da situação do processo de 28/05/2009 e 04/06/2009, confirmados na última informação da CAIXA em protocolo deste Tribunal de 14 de Setembro de 2009, fl.21.*

24 *Entretanto, conforme a regência do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA a liberação da última parcela ficará condicionada ao ateste pela Contratante da execução total das obras e serviços previstos no Plano de Trabalho, bem como da comprovação pelo Contratado da integral aplicação do valor relativo à contrapartida exigível, (cláusula 5ª, item 5.3) fl.19.*

25 *Os relatórios de situação do processo elaborados pela CAIXA, (fls. 112/113 e 140/141) de 28/05/2009 e 04/06/2009 contêm informações de que:*

a) a vigência do contrato foi o período de 28/12/1998 à 31/7/2009;

b) o valor do empreendimento que foi aceito é de R\$ 47.140,44;

c) a autorização de saque, até 04/06/2009, é de R\$ 20.196,80 da CAIXA mais R\$ 13.873,20 da contrapartida, portanto o saque total autorizado é de R\$ 34.070,00, (72,27%), faltando para ser autorizado o saque dos valores de R\$ 7.803,20 da CAIXA mais R\$ 5.267,24 da contrapartida, portanto o valor que falta para autorizar saque é R\$ 13.070,44.

d) em termos de medições o valor medido realizado abrangendo recursos da CAIXA e contrapartida é de R\$ 35.302,73 (74,89%).

e) descrição da pendência de alteração contratual: providenciar o pagamento, em qualquer agência da CAIXA, através de DLE(Modelo 23.002 – Evento 05812-2, recuperação de despesas com publicação no Diário Oficial, no valor de R\$ 60,00, referente ao custo de publicação da vigência (Novo Vencimento) no DOU; (datas de inclusões 1/11/2006 e 29/1/2009)

f) descrição da pendência de engenharia: da 3ª análise de documentação referente ao sistema de abastecimento de água da comunidade de monte nebo (ofício nº 330/08 – P.M de Crateús, de 17/11/2008) (O agente promotor apresentou novo ponto de captação e a inclusão de um reservatório elevado), vimos informar que faz-se necessário a complementação das informações abaixo relacionadas, para que possamos dar continuidade a análise do pleito: a) projetos 1. Reapresentar relatório técnico do poço (perfil geológico e dados hidrogeológicos), identificando sua localização exata (coordenadas/datum), assinado pelo profissional responsável; 2. Em razão do novo ponto de captação, apresentar projeto atualizado da rede de abastecimento de água

(captação/bombeamento/adução/reservação/distribuição). Este projeto deverá confirmar todas as informações técnicas (inclusive coordenadas/datum geodésico) que deverão estar contidas no relatório técnico do poço acima solicitado, b) especificações 1. Informar a resistência (fck) do concreto armado, a espessura da calçada de proteção e o tipo de impermeabilização do reservatório elevado; 2. Especificar os serviços da rede de adução: escavações, reaterro, tubulação, etc. c) documentação 1. Apresentar ART de projeto da rede de abastecimento de água (captação/bombeamento/adução/reservação/distribuição), com o respectivo comprovante de pagamento. Do Parecer Técnico de 30/01/2009: apresentar nova planilha orçamentária que contemple os serviços que serão executados, e que discrimine os serviços suprimidos ou que serão substituídos. (datas de inclusões 29/12/2008 e 02/2/2009)

g) descrição da pendência de regime de construção: apresentar Mandado de Imissão de Posse.

h) descrição da pendência de Trabalho Social : apresentar por ocasião da quarta medição: relatório final do trabalho técnico social contendo avaliação da intervenção/projeto por parte da comunidade e a avaliação por parte da equipe técnica social e parceiros, bem como os documentos de registro e sistematização (ata, fotos, lista de frequência, folders, cartilhas, etc) – Termo de Recebimento coletivo do benefício (ligações domiciliares). Obs: O não desenvolvimento adequado das atividades junto às famílias compromete a sustentabilidade da intervenção.

26 A dificuldade para se conseguir a titularidade do terreno - local onde está situado o Poço Amazonas – que é fonte de captação em que não foi possível até 05/06/2009 se resolver o processo de desapropriação, trouxe para o sistema de abastecimento de água, objeto do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA conseqüências que retardaram e prejudicam a boa conclusão da obra, fl.116.

27 Conforme a descrição da pendência de engenharia da alínea f do parágrafo 25 a CAIXA já tomou conhecimento de um novo ponto de captação e da inclusão de um reservatório elevado, além das pendências de alteração contratual, regime de construção e de trabalho social.

28 De acordo com a Lei nº 8.443, de 16/07/1992, no art. 16, inciso III, as contas serão julgadas irregulares quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

O impasse dessa omissão no dever de prestar contas decorre, sobretudo, de que por exigência do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA, a Prestação de Contas Final, deverá ser apresentada à contratante até 60 (sessenta) dias após a data de liberação da última parcela transferida (cláusula 11ª) a qual é de R\$ 13.070,44, e que devido as pendências descritas nas alíneas e f,g,h do parágrafo 25 acima, ainda não foi liberada para que possa ser apresentada e apreciada a prestação final fls.140,159. Portanto, a apresentação da prestação de contas, com faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas de 74,89%, da execução física do empreendimento depende da consumação da cláusula décima primeira, portanto, isso justifica a omissão, até agora, da prestação de contas.

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Não houve essa ocorrência porque a própria fiscalização da CAIXA atestou a execução física de cada etapa do empreendimento até o avanço físico de 74,89%, sendo que a autorização de saque representou 72,27% do valor do empreendimento, fl. 140

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

Não houve essa ocorrência, porque a própria fiscalização da CAIXA atestou a execução física de cada etapa do empreendimento até o avanço físico de 74,89%, das obras, sendo que a autorização de saque representou 72,27% do valor do empreendimento, fl.140.

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;

Não houve essa ocorrência porque a própria fiscalização da CAIXA atestou a execução física de cada etapa do empreendimento até o avanço físico de 74,89%, sendo que a autorização de saque representou 72,27% do valor do empreendimento, fl. 140.

29 Conforme a resposta do atual prefeito de Crateús/CE, Sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra, 74,89% das obras já foram concluídas, estando as mesmas em pleno uso e gerando

benefícios das mais variadas ordens para a comunidade local, fls. 110/113 e parágrafo 13, alínea b acima. Dessa forma não tem cabimento a devolução do valor de saque autorizado.

30 Posto isso, proponho ao Tribunal :

a) julgar regulares com ressalva as contas no valor de R\$ 34.070,00 (trinta e quatro mil, e setenta reais) aplicados na implantação do Sistema de Abastecimento de Água do Distrito de Monte Nebo, município de Crateús, obra objeto do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA, firmado entre a União Federal (Contratante), por intermédio da Caixa Econômica Federal e o município de Crateús – CE (Contratado), dando quitação aos responsáveis solidários Paulo Nazareno Soares Rosa (ex-prefeito) e a Construtora Oeste Ltda, representada pelo Sr. José Jucelino Bernardes de Araújo, nos termos dos arts. 16, inciso II, 18, 23, inciso II da Lei nº 8.443 de 16/07/1992, combinados com os arts. 208, §§ 1º e 2º e 214, inciso II do Regimento Interno;

b) encaminhar aos responsáveis solidários Paulo Nazareno Soares Rosa (ex-prefeito) e a Construtora Oeste Ltda, representada pelo Sr. José Jucelino Bernardes de Araújo, cópia da Decisão deste Tribunal, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem ;

c) encaminhar à Caixa Econômica Federal a cópia da Decisão deste Tribunal acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem ;

d) determinar ao Prefeito Municipal de Crateús/CE Sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra, que implemente as providências e alterações (pendências descritas de engenharia, alteração contratual, regime de construção e trabalho social) solicitadas pela Caixa Econômica Federal para a correção das irregularidades e final conclusão das obras para execução e liberação do valor da ordem de R\$ 13.070,44 (treze mil, e setenta reais e quarenta e quatro centavos), os quais estão sem correção monetária desde 28/12/1998, para que possa ser apresentada e apreciada a prestação de contas final do Contrato de Repasse nº 0074207-65/98/MPO/CAIXA, assinado em 28/12/1998 entre a União Federal (Contratante), por intermédio da Caixa Econômica Federal e o município de Crateús – CE (Contratado) que teve por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para a execução, no âmbito do Programa PASS, de ações objetivando a implantação do Sistema de Abastecimento de Água do Distrito de Monte Nebo, em Crateús/CE.

e) encerrar a presente Tomada de Contas Especial.”

8. Dissentindo das conclusões do auditor, a então gerente de divisão da Secex/CE propôs julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Nazareno Soares Rosa, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, conforme se depreende do despacho de fls. 168/169, que transcrevo a seguir, **verbis**:

“(…) 2. Nos Relatórios de Acompanhamento – RAE Setor Público, emitidos pela CAIXA em 9/4/2000, 25/9/2000 e 30/7/2000, foi registrado que: a obra estava quase concluída (execução de 74,89%), faltando praticamente a captação e recalque; era necessária a apresentação de projetos/especificações/orçamentos referentes às modificações efetuadas nos itens ‘adução’ e ‘captação e recalque’; e que faltava a titularidade da área do Poço Amazonas (fls. 40/45). No RAE datado de 9/3/2001 foi informado que as modificações apresentadas foram rejeitadas, devendo o agente promotor refazê-la e que o sistema está funcionando precariamente (fls. 46/47).

3. O Sr. José Jucelino Bernardes de Araújo, representante legal da Construtora Oeste Ltda., informou que a mudança da fonte de captação decorreu da proibição, firmada pelos proprietários, de entrada no terreno onde se encontra o Poço Amazonas e que o processo de desapropriação da referida área, aberto pela Prefeitura junto à 2ª Vara do Fórum de Crateús/CE, ainda não havia sido concluído (fls. 115/116).

4. Dos R\$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais) que a CAIXA deveria transferir para o município, foram liberados apenas R\$ 20.196,80 (vinte mil, cento e noventa e seis reais e oitenta centavos), restando R\$ 7.803,20 (sete mil, oitocentos e três reais e vinte centavos) bloqueados na conta corrente vinculada ao contrato de repasse, em função da paralisação da obra desde 2000, com 74,89% de execução (fls. 42/42, 58/59, 69 e 77).

5. O atual Prefeito do Município de Crateús/CE, Sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra, informou a este Tribunal, em 2/6/2009, que o referido Contrato de Repasse encontrava-se vigente até 31/7/2009 para a conclusão do seu objeto e que os 74,89% das obras que foram executados estavam em pleno uso e gerando benefícios para a comunidade local (fls. 110 e 112).

6. Assim, considerando as referidas afirmações do prefeito atual, a inexistência de registro da CAIXA a respeito de a parte executada não ter serventia para o município e que não há nestes autos indícios que permitam inferir a existência de dano ao Erário ou locupletamento do ex-Prefeito ou da empresa contratada na utilização dos recursos federais recebidos, considero que possa ser afastado o débito inicialmente apurado nestes autos.

7. Quanto à responsabilidade da Construtora Oeste Ltda., como não foi registrado nos autos que a referida empresa recebeu por serviços não executados, entendo que podem ser acatadas as alegações de defesa apresentadas por seu representante legal (fls. 115/149).

8. O Exmo. Ministro Relator do TC 001.619/2006-9 firmou o seguinte entendimento no Acórdão/TCU nº 1960/2007 – Primeira Câmara:

‘4. A par das razões apresentadas, relembro que esta Corte, em diversas oportunidades, tem se manifestado no sentido de excluir o débito em função das justificativas apresentadas, quando resta demonstrado que os recursos repassados, muito embora não aplicados diretamente no objeto do convênio, o foram na mesma área, com benefícios à comunidade. No caso em análise, os dispêndios incorridos foram na área de saúde.

5 Constata-se, assim, que o Tribunal, diante de alguns casos concretos, observados os aspectos de relevância material do desvio, da ausência de locupletamento, da idoneidade da documentação, bem como de outros fatores atenuantes, inclina-se no sentido de não considerar o desvio de objeto, como fundamento para a imputação de débito.’

9. Considerando que o Sr. Paulo Nazareno Soares Rosa, ex-Prefeito de Crateús/CE, não adotou as providências solicitadas pela CAIXA para correção das irregularidades verificadas e a retomada da obra, entende-se que suas contas devam ser julgadas irregulares e que lhe seja aplicada a multa estabelecida no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

10. Em razão do exposto, manifesto-me, em substituição ao encaminhamento de fls. 166/167, pela seguinte proposta de mérito:

a) sejam acatadas as alegações de defesa apresentadas pela Construtora Oeste Ltda., representada legalmente pelo Sr. José Jucelino Bernardes de Araújo (parágrafo 7 desta instrução);

b) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Paulo Nazareno Soares Rosa (CPF 056.424.773-15), ex-Prefeito de Crateús/CE, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443/1992 (parágrafo 9 desta instrução);

c) seja aplicada ao referido responsável a multa prevista nos artigos 19, parágrafo único e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

d) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida mencionada na alínea anterior, caso não atendida a notificação, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992; e

e) seja encaminhada à Caixa Econômica Federal, à Prefeitura Municipal de Crateús/CE e à Construtora Oeste Ltda. cópia do acórdão adotado, acompanhado dos respectivos relator e voto que o fundamentarem.”

9. O MPTCU, em parecer da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, divergiu, todavia, do encaminhamento proposto pelo auditor e pela gerente da Secex/CE, conforme fls. 170/176, **verbis**:

“(…) Em resposta à diligência, o atual Prefeito do Município de Crateús/CE, sr. Carlos Felipe Saraiva Beserra, não juntou cópia da licitação e do contrato celebrado com a Construtora

Oeste Ltda. Apresentou, tão somente, alegações de que a vigência do contrato de repasse em questão era até 31.7.2009 e que 74,89% das obras estavam concluídos e em pleno uso, gerando benefícios à comunidade local (fls. 110/1).

As alegações de defesa da construtora são no sentido de que cumpriu as metas contratadas, com acréscimo de cerca de 50%, tendo em vista que, ante a impossibilidade de acesso à área onde foi iniciada obra, teve que procurar novo ponto de captação, o que exigiu repetição de trabalho, e que estas despesas extras não foram pagas.

Segundo a construtora, o acesso ficou proibido por decisão do proprietário da área, que, à época do início das obras, encontrava-se residindo em outro estado.

Informa, ainda, que, somente depois desses fatos, o município moveu ação de desapropriação da área, e que até a data da sua defesa não havia decisão no processo.

Além disso, com o fito de comprovar que cumpriu as suas obrigações contratuais, a empresa juntou fotos e declarações das pessoas beneficiadas pelo sistema de abastecimento.

Essas informações em nada auxiliam o ex-Prefeito, pois não afastam as irregularidades verificadas nos autos.

Dos relatórios de acompanhamento emitidos pela Caixa constam as seguintes observações:

- liberar após o agente promotor comprovar a titularidade dos terrenos onde está o poço e onde vai ser construído o reservatório, em 29.11.1999 (fl. 38);

- obra quase concluída, faltando praticamente a captação e o recalque, em 9.4.2000 (fl. 40);

- apresentar projetos/especificações/orçamentos das modificações na captação e recalque e na adução. Ainda não iniciado o reservatório apoiado da captação. Falta titularidade da área do poço Amazonas, em 30.7.2000 (fl. 42);

- não foi possível atestar a medição, pois o agente promotor não atendeu às solicitações do RAE anterior de apresentar as modificações de projeto, devendo fazê-lo até a próxima vistoria, em 26.9.2000 (fl. 44);

- as modificações apresentadas foram rejeitadas, devendo o agente promotor refazê-las de acordo com o parecer de 9.3.2001. O poço Amazonas, responsável pela captação, está com suas paredes em processo de erosão, devendo o agente promotor solucionar esta pendência. O sistema está funcionando precariamente, mesmo sem o tratamento por pessoal inabilitado, em 9.3.2001 (fl. 46).

Em setembro de 2003, o município foi notificado para que sanasse as pendências verificadas (fls. 8/9). No entanto, as solicitações não foram atendidas. Instaurou-se, então, a presente TCE.

Nos termos dos Acórdãos 198/2007 e 978/2008, ambos da 2ª Câmara, 'a tomada de contas especial, sendo procedimento de exceção, deve estar instruída com todos os elementos necessários à comprovação da aplicação dos recursos e que motivaram os pagamentos, como notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários da conta específica'.

Também nesse sentido os Acórdãos 923/2006 e 3.329/2006, ambos da 2ª Câmara, segundo os quais, após a instauração da tomada de contas especial, torna-se insuficiente a remessa de documentos exigidos em normas atinentes à prestação de contas ordinária, devendo a comprovação da aplicação dos recursos estar acompanhada de todos os elementos que motivaram os pagamentos, ou seja, dos elementos necessários e suficientes que levem ao convencimento da boa e regular aplicação dos recursos.

Todavia, nos autos em exame, não há qualquer documentação que comprove a correta aplicação dos recursos repassados. Ao contrário, não foi apresentada qualquer prestação de contas.

A cláusula décima primeira do contrato de repasse (fl. 21) determinava que a prestação de contas final, referente ao total dos recursos deveria ser apresentada até 60 dias após a data da liberação da última parcela transferida.

Contudo, em razão das falhas verificadas pelos técnicos da Caixa, não houve a liberação

da última parcela. Diante disto, poderia se levantar a hipótese de que não havia, então, a obrigação de prestar contas.

Entretanto, essa obrigação decorre da Lei Maior, do comando constitucional inserido em seu art. 70, o qual determina que 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.'

Assim, ao fim da vigência do contrato, deveria haver a prestação de contas dos recursos que foram efetivamente liberados.

Essa obrigação, independentemente do termo final da avença, recaía sobre o sr. Paulo Nazareno Soares Rosa, uma vez que toda a execução da parcela vistoriada ocorreu durante seu mandato. Destaque-se que ele era o prefeito à época da assinatura do contrato, em 28.12.1998, bem como durante as vistorias realizadas pela Caixa, ocorridas entre 29.11.1999 e 9.3.2001, uma vez que foi reeleito para o mandato de 2001/2004 (informação juntada à contracapa).

Enfim, a ausência da prestação de contas impede inferir que houve a correta aplicação dos recursos, apesar da execução parcial do objeto, conforme vistoriado pela Caixa.

A eventual existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio ou congênere, visto que o objeto pode ter sido executado com recursos de outras fontes (v.g., Decisão 225/2000, Acórdãos 701/2008 e 1.826/2008, todos da 2ª Câmara, e Acórdão 1.385/2008 - Plenário).

O ônus de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos (Acórdãos 1.971/2006 - 2ª Câmara e 2.092/2006 - 1ª Câmara e Enunciado de Decisão TCU 176).

Nesse sentido, cabe destacar a sempre preciosa lição do nobre Ministro Adylson Motta esposada no voto condutor da Decisão 225/2000 – 2ª Câmara:

'A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova.'

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.' (grifou-se)

Na mesma linha, vale trazer à colação os seguintes arestos (grifos acrescidos):

Acórdão 304/2009 - Primeira Câmara

'Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FNAS). OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS INSUFICIENTES PARA COMPROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

1. Cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade.

2. A ausência de comprovação da aplicação dos recursos ou a apresentação de documentos que não demonstrem, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as

despesas realizadas e os recursos federais recebidos, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.'

Acórdão 2.059/2009 - Segunda Câmara

'Sumário

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE COMPROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

1. Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-lei 200/1967.'

Acórdão 73/2007 – Segunda Câmara

'Ementa

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. INEXECUÇÃO DO OBJETO CONVENIADO. INDÍCIOS DE FRAUDE DOCUMENTAL. ÔNUS DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES.

1. A ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e a comprovada inexecução do objeto pactuado, importam no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.

2. Compete ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre os gastos efetuados, bem como o nexo de causalidade entre as despesas executadas e as verbas repassadas.'

Acórdão 1.308/2006 – Primeira Câmara

'Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTAÇÃO DESPROVIDA DE RESPALDO DOCUMENTAL IDÔNEO. NEGADO PROVIMENTO.

1. O ônus da prova da regularidade na aplicação dos recursos, por dever constitucional e legal, recai no gestor.'

Deve, pois, o responsável, sobretudo em sede de tomada de contas especial, aduzir elementos probatórios consistentes e suficientes, hábeis a comprovar, de forma inequívoca, a boa e regular aplicação das verbas por ele geridas, em consonância com os termos pactuados e com a legislação pertinente. Todavia, no caso em vértice, verifica-se que o gestor não logrou cumprir esta obrigação.

Ao contrário, diversas informações trazidas aos autos, consolidadas pela Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa, indicam irregularidades na execução da parcela realizada (fls. 140/1):

'- providenciar o pagamento, em qualquer agência da Caixa, através de DLE (Modelo 23.002 - Evento 05812-2 Recuperação de despesas com publicação no Diário Oficial), no valor de R\$ 60,00, referente ao custo de publicação da vigência (novo vencimento) no DOU;

- da 3ª análise de documentação referente ao sistema de abastecimento de água da comunidade de Montenebo (Ofício 330/2008 – P.M. de Crateús, de 17.11.2008) (o agente promotor apresentou novo ponto de captação e a inclusão de um reservatório elevado) vimos informar que se faz necessária a complementação das informações abaixo relacionadas, para que possamos dar continuidade à análise do pleito: a) projetos 1. reapresentar relatório técnico do poço (perfil geológico e dados hidrogeológicos), identificando sua localização exata (coordenadas/datum), assinado pelo profissional responsável; 2. em razão do novo ponto de captação, apresentar projeto atualizado da rede de abastecimento de água (captação/bombeamento/adução/reservação/distribuição). Este projeto deverá confirmar todas as informações técnicas (inclusive

coordenadas/datum geodésico), que deverão estar contidas no relatório técnico do poço acima solicitado. b) especificações 1. informar a resistência (fck) do concreto armado, a espessura da calçada de proteção e o tipo de impermeabilização do reservatório elevado; 2. especificar os serviços da rede de adução: escavações, reaterro, tubulação, etc. c) documentação 1. apresentar ART de projeto da rede de abastecimento de água (captação/bombeamento/adução/reservação/distribuição), com o respectivo comprovante de pagamento;

- do parecer técnico de 30.1.2009: apresentar nova planilha orçamentária que contemple os serviços que serão executados e que discrimine os serviços suprimidos ou que serão substituídos;

- apresentar mandado de imissão de posse;

- apresentar por ocasião da quarta medição: - relatório final do trabalho técnico social contendo avaliação da intervenção/projeto por parte da comunidade e a avaliação por parte da equipe técnica social e parceiros, bem como os documentos de registro e sistematização (ata, fotos, lista de frequência, folders, cartilhas, etc). - termo de recebimento coletivo do benefício (ligações domiciliares). obs: o não desenvolvimento adequado das atividades junto às famílias compromete a sustentabilidade da intervenção'. (grifou-se)

De acordo com a jurisprudência predominante do TCU, 'a imprestabilidade da fração executada do objeto e a completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor do débito'. 'É dever do gestor público otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a maximizar os serviços prestados à população em termos qualitativos e quantitativos' (Acórdãos 4.587/2009 – 2ª Câmara e 1.441/2007 – Plenário) (grifou-se).

Dessarte, o ex-Prefeito deve ser condenado a restituir a totalidade dos recursos que lhe foram confiados, em razão do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 74207-65/1998, visto que a parcela realizada não alcançou o objetivo avençado, bem como não restou demonstrada a correta aplicação dos recursos na obra vistoriada.

Em consequência da ausência de documentos que comprovem o nexo causal entre as obras vistoriadas e os recursos repassados ao município, considerando ainda que o município não encaminhou cópia do processo licitatório e do contrato com a Construtora Oeste Ltda. e que não há nos autos comprovantes de pagamentos a essa empresa, não é possível afirmar que a construtora tenha contribuído para o cometimento do dano, motivo por que deve ter sua responsabilidade afastada.

Pelo exposto, o Ministério Público propõe:

a) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar o sr. Paulo Nazareno Soares Rosa, ex-Prefeito do Município de Crateús/CE, ao pagamento das quantias de R\$ 3.197,06 e R\$ 16.999,74, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir de 11.2.2000 e 23.5.2000, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

b) com fulcro nos artigos 19, caput, e 57 da Lei Orgânica/TCU, aplicar multa ao sr. Paulo Nazareno Soares Rosa, em valor proporcional ao do dano;

c) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) encaminhar cópia da deliberação que sobrevier, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/1992."

É o Relatório.