

Processo TC 008.434/2016-6
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, prefeito de São Vicente Ferrer/PE nos períodos de 2001-2008 e 2013-2016, em razão da inexecução parcial do Convênio 1424/2004, que tinha como objetivo a construção de sistema de esgotamento sanitário no aludido município. O projeto aprovado contemplava a execução de redes coletoras, ramais condominiais, estações de tratamento e emissários para as sub-bacias C e D.

2. Para a consecução do ajuste, foi previsto o emprego de R\$ 725.328,04, sendo que a parcela sob responsabilidade do conveniente correspondeu a R\$ 691.672,82. Os recursos foram repassados em três parcelas, com valores de R\$ 276.669,82, R\$ 276.669,00 e R\$ 138.334,00, as quais foram transferidas em 3/1/2006, 21/2/2006 e 28/10/2008, respectivamente. O termo foi vigente no período de 24/12/2004 a 19/2/2009.

3. Conforme consignado no Relatório de Vistoria emitido pela Funasa em 27/8/2009 (peça 1, p. 281), a obra se encontrava paralisada e somente 92% do sistema de esgoto estava construído. Nesse momento, a Prefeitura do Município de São Vicente Ferrer/PE era chefiada pelo Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, gestor com mandato entre os anos de 2009 e 2012. Não há evidências nos autos de que o referido prefeito tenha adotado providências visando a finalização do empreendimento ou a apresentação da prestação de contas da avença, cujo prazo de entrega expirou no curso de seu mandato.

4. Em 2014, quando o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque exercia novamente o mandato de prefeito, o controle interno vistoriou a obra e verificou que, muito embora 100% dos serviços já tivessem sido executados na ocasião, o sistema de esgotamento sanitário estava inoperante. Por essa razão, concluiu que a finalidade do convênio não havia sido alcançada e considerou ter ocorrido um prejuízo ao erário equivalente ao total de recursos despendidos na obra.

5. Ingressos os autos nesta Corte, a unidade técnica promoveu diligências com o intuito de verificar qual a situação atual das obras objeto do Convênio 1424/2004. Como resposta, foi juntada aos autos a licença de operação do sistema de esgotamento sanitário, emitida em 29/11/2018 (peça 36, p. 2).

6. Ao empreender nova análise do processo, a Secex-TCE concluiu haver elementos probatórios suficientes para atestar a regular execução física do convênio, uma vez que restou comprovada a plena funcionalidade do empreendimento. No que concerne à execução financeira do pacto, observou a ocorrência das seguintes inconsistências (peça 37, p. 3):

Em que pese existir previsão no convênio de que o município arcaria com R\$ 33.655,22 em contrapartida, não há evidências de sua realização, além do que os extratos bancários ao longo de toda a TCE demonstram que os valores repassados pela União foram aplicados no mercado financeiro, o que compôs o valor pago à contratada. Observe-se que além de não se comprovar a utilização de recursos municipais, conforme previsto na cláusula sexta do convênio, os extratos bancários demonstram movimentação atípica de recursos no final de 2012 (peça 3, p.133-141), 4 (quatro) anos após expirado o prazo do convênio, **verificando-se transferências realizadas de R\$ 19.200,00 em 3/10/2012, R\$ 20.000,00 em 4/10/2012, R\$ 2.000,00 em 31/10/2012, R\$ 11.000,00 em 3/12/2012 e R\$ 11.000,00 em 5/12/2012, totalizando R\$ 63,2 mil, sem identificação. Em que pese ter sido constatado um depósito de R\$ 41.200,00 em 12/11/2012**, proveniente da mesma conta para onde foram transferidos recursos, verifica-se que o mesmo não guarda relação com a contrapartida (R\$ 33,6 mil), cobrindo apenas parte do saque efetuado. (Grifei.)

Continuação do TC 008.434/2016-6

7. Assim, apurou existir um débito **de responsabilidade do Município de São Vicente Ferrer/PE e do ex-prefeito Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009 e 2012)**, cujo valor atualizado até 1/1/2017 totalizou R\$ 84 mil, montante inferior ao patamar mínimo estabelecido na IN/TCU 71/2012 para que fosse dado andamento a este processo. Por conseguinte, alvitrou proposta para arquivar o feito, sem julgamento de mérito.

8. Endossei o aludido encaminhamento, por meio do parecer autuado à peça 40. Ao ratificar a proposta alvitrada pela secretaria instrutora, esta Corte proferiu o Acórdão 2330/2019-2ª Câmara (peça 41), em que determinou o arquivamento desta TCE, sem, contudo, cancelar o débito apurado. Como responsáveis pela reparação do dano, a deliberação arrolou o Município de São Vicente Ferrer/PE e o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (gestões 2001-2008 e 2013-2016), ainda que a unidade técnica tenha atribuído o débito ao seu sucessor, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes.

9. O Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque opôs embargos de declaração contra o aludido *decisum* (peça 47), requerendo a retificação do Acórdão 2330/2019-2ª Câmara e a sua exclusão desta relação processual. Como resultado, foi exarado o Acórdão 11361/2019-2ª Câmara (peça 50), por meio do qual o pleito foi negado e o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes também foi incluído como responsável pela reparação do dano ao erário em solidariedade com o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque.

10. Irresignado com tal decisão, o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque opôs novos embargos de declaração (peça 58), visando a sua exclusão do rol de responsáveis desta TCE. A peça recursal foi apreciada por meio do Acórdão 1477/2020-2ª Câmara, em que este TCU promoveu o desarquivamento destes autos e determinou que a secretaria instrutora apresentasse proposta de citação solidária de Flávio Travassos Régis de Albuquerque e Pedro Augusto Pereira Guedes em razão do débito apurado neste processo.

11. Os autos retornaram, então, para reexame da secretaria instrutora. A Secex-TCE identificou as seguintes irregularidades causadoras de dano ao erário no bojo do Convênio 1424/2004:

i) não aplicação da contrapartida – débito de R\$ 30.962,80, sob responsabilidade do Município de São Vicente Ferrer/PE;

ii) pagamento por 100% da obra à Construtora Taquary Ltda., quando há evidências de que apenas 92% do objeto foi executado pela empreiteira contratada – débito de R\$ 57.737,61, sob responsabilidade de Flávio Travassos Régis de Albuquerque, prefeito de São Vicente Ferrer/PE nos períodos de 2001-2008 e 2013-2016.

12. Assim, a unidade técnica sugeriu a citação dos responsáveis retro mencionados, deixando de arrolar a Construtora Taquary, contratada para executar as obras, uma vez que a empresa encerrou suas atividades em 2010 (peça 66). Por meio do despacho de peça 70, Vossa Excelência anuiu parcialmente a esse encaminhamento, ao determinar que a empreiteira também fosse citada juntamente com seus sócios-administradores.

13. Expedidas as comunicações de praxe, tanto a Construtora Taquary quanto seus sócios quedaram-se inertes e deixaram o prazo para apresentar alegações de defesa transcorrer *in albis*. Dessa forma, devem ser considerados revêis, dando-se prosseguimento ao feito, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92. Já o Município de São Vicente Ferrer/PE e o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque manifestaram-se por meio dos documentos acostados às peças 95 e 108-110.

14. Ao analisar as justificativas trazidas pelos agentes, a Secex-TCE propõe:

i) julgar irregulares as contas de Flávio Travassos Régis de Albuquerque, da Construtora Taquary Ltda. e de seus sócios-administradores, condená-los solidariamente ao ressarcimento de débito no valor de R\$ 57.737,61 (valor histórico); e

ii) julgar regulares com ressalva as contas do Município de São Vicente Ferrer/PE.

Continuação do TC 008.434/2016-6

15. Feita a síntese dos fatos, perfilho parcialmente as conclusões esposadas pela secretaria instrutora, divergindo unicamente sobre a responsabilização da Construtora Taquary e de seus sócios-administradores.

16. É cediço no âmbito deste Tribunal o entendimento de que a mera comprovação da execução física do objeto de um convênio não é suficiente para que se configure a boa e regular aplicação do dinheiro público. Na realidade, é imperioso que a prestação de contas do ajuste também demonstre o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não se pode atestar a regularidade dos gastos efetuados (Acórdãos 8448/2021-2ª Câmara, 6098/2017-1ª Câmara e 997/2015-Plenário).

17. Por essa razão, além de demonstrar que o sistema de esgotamento sanitário foi concluído e se encontra em operação, é imprescindível que o gestor apresente elementos hábeis a atestar que a verba conveniada foi destinada ao pagamento da empreiteira contratada para realizar o empreendimento, além de comprovar que a obra foi, de fato, executada pela empresa beneficiada pelos pagamentos realizados com os recursos públicos.

18. No caso em tela, é possível afirmar que a Construtora Taquary realizou 92% das obras, fato atestado por meio de visita técnica efetuada pelo controle interno em 2009, quando a construção do empreendimento se encontrava paralisada e inconclusa. Apenas cinco anos depois, em 2014, a Funasa expediu relatório em que consignou a conclusão do sistema de esgotamento.

19. Muito embora não haja dúvidas sobre a finalização dos serviços e a funcionalidade do objeto, não há nos autos qualquer evidência de que os 8% que restavam para a conclusão do empreendimento tenham sido executados pela empreiteira Taquary, beneficiada por todos os pagamentos realizados no âmbito do Convênio 1424/2004. Assim, existe a possibilidade de os serviços faltantes terem sido realizados com recursos do município, ou de outra fonte, o que configuraria a realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços.

20. Dada a ausência de qualquer elemento probatório capaz de elucidar essa questão, não assiste melhor sorte ao prefeito responsável do que a proposta de condenação em débito alvitrada pela unidade técnica, pois cabe ao gestor público o ônus de comprovar a regular utilização dos recursos a ele confiados.

21. De forma diversa, reputo que a Construtora Taquary e seus sócios-administradores não devem ser responsabilizados pelo débito em questão. Veja-se que a citação desses responsáveis se deu mais de treze anos após o último pagamento recebido pela empreiteira. Diferentemente do gestor público, a empresa particular contratada para prestar serviços à Administração Pública não tem o dever de demonstrar a regular aplicação de dinheiro público, de forma que não me parece razoável exigir que a empresa apresente comprovação de que executou 100% do sistema de esgotamento de São Vicente Ferrer/PE mais de uma década depois da prestação dos serviços. Por esse motivo, e tendo em vista os princípios do contraditório e da ampla defesa, julgo mais adequada a exclusão da empreiteira e de seus sócios desta relação processual.

22. Ante os elementos que compõem os autos, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com a proposta de encaminhamento contida na instrução de peça 121, dissentindo apenas sobre a responsabilização da Construtora Taquary e dos Srs. Luciano Ferreira da Silva e Andressa Barbosa Leite de Oliveira, os quais devem ser excluídos desta relação processual.

Ministério Público de Contas, em outubro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral