

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Belford Roxo/RJ por força do Contrato de Repasse 000.468-33/2005, celebrado com o extinto Ministério das Cidades, com interveniência da mencionada instituição financeira, que teve por objeto a ampliação e modernização da capacidade institucional do município, de modo a aperfeiçoar sua atuação na área habitacional, com ênfase no atendimento às famílias de menor renda.

2. Por meio desse ajuste, o Governo Federal comprometeu-se em repassar R\$ 400.000,00 e o município, a título de contrapartida, efetivamente integralizou R\$ 8.000,00, totalizando R\$ 408.000,00. Contudo, da verba federal, só houve a liberação de R\$ 199.898,00, dada a desídia do ente local na condução das atividades contratadas, que resultou na paralisação dos repasses.

3. A vigência inicial compreendeu o período entre 11/3/2005 e 13/3/2006, mas o termo final sofreu sucessivas prorrogações, encerrando-se em 31/12/2011. Ou seja, o contrato de repasse estava ativo durante a gestão dos ex-prefeitos Maria Lúcia Netto dos Santos (2005/2008) e Alcides de Moura Rolim Filho (2009/2012).

4. Conforme plano de trabalho, as atividades envolviam a realização de levantamentos (da demanda habitacional de baixa renda, da situação fundiária, dentre outros); a criação de programas de proteção, de procedimentos para a legalização dos loteamentos e de critérios de arrecadação; a elaboração de novo zoneamento; a revisão do código de obras e da lei de parcelamento da terra; dentre outras ações de menor importância.

5. A liberação de R\$ 199.898,00 ocorreu em quatro parcelas, tendo sido apresentadas as respectivas prestações de contas parciais. As duas iniciais foram entregues e assinadas pela sra. Maria Lúcia Netto dos Santos; as duas últimas, pelo mandatário sucessor (sr. Alcides de Moura Rolim Filho). A despeito disso, especificamente em relação a esse último gestor, observaram-se sucessivos atrasos na entrega da documentação, composta basicamente por relatórios, documentos fiscais e extratos bancários.

6. O terceiro repasse, no valor de R\$ 57.015,00, ocorreu em 31/10/2008, mas sua prestação de contas só foi apresentada quase dois anos depois (14/9/2010). Ou seja, apesar de a nova equipe ter assumido em 1º/1/2009, os documentos só vieram a ser entregues depois de vinte meses. Padrão semelhante se repetiu em relação à quarta etapa: recursos liberados em 2/6/2009 e envio dos comprovantes em 21/1/2011.

7. Como apontado pelo Ministério Público junto ao TCU, esse retardo impediu a continuidade das transferências, a conclusão do contrato e o atingimento dos objetivos pactuados. Nem mesmo a prestação de contas final foi apresentada. Assim, nenhuma das metas originais foi concluída integralmente, não sendo possível identificar parcela útil do objeto. Por essa razão, impugnou-se a integralidade dos recursos utilizados.

8. Inicialmente, a Secex/TCE promoveu a citação do ex-prefeito Alcides de Moura Rolim Filho e do município de Belford Roxo/RJ, tão somente pela omissão no dever de prestar as contas derradeiras. Na oportunidade, o ente federado não se manifestou, preferindo o silêncio. O ex-prefeito, por sua vez, alegou ser parte ilegítima para figurar no polo passivo da demanda, tendo em vista que a incumbência de gerir os recursos e de prestar contas pertencia à Secretaria Municipal de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente. No mérito, aduziu que os recursos oriundos do repasse foram regularmente gastos no objeto do contrato de repasse (junta os comprovantes de despesas, como notas fiscais) e que os objetivos foram alcançados e as obras, concluídas.

9. Em um segundo momento, o Tribunal arrolou, em solidariedade com o ex-prefeito e com o ente local, o titular da Secretaria Municipal de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, sr. Roberto Lenzi Gomes. Na ocasião, este argumentou que: i) sua gestão iniciou-se em 9/6/2010, após, no seu entender, ao encerramento da vigência da avença (4/6/2009); ii) não praticou quaisquer atos referentes ao contrato de repasse; e iii) o dever de prestar contas recaía sobre a Secretaria de Controle e não sobre a pasta por ele chefiada.

10. Depois disso, decidiu-se ampliar as imputações feitas ao ex-prefeito Alcides de Moura Rolim Filho. Se até então a irregularidade limitava-se à ausência de prestação de contas final, agora passou-se a prever a conduta negligente, caracterizada por atrasos injustificados na entrega das prestações de contas parciais, circunstância que implicou a paralisação dos repasses, o não atingimento dos objetivos do contrato de repasse e a ausência de funcionalidade/utilidade das despesas realizadas. Não houve modificação dos fatos atribuídos ao secretário Roberto Lenzi Gomes e ao próprio município.

11. Regularmente notificado, desta vez o ex-prefeito não se manifestou.

12. Analisadas as alegações de defesa apresentadas pelos srs. Roberto Lenzi Gomes e Alcides de Moura Rolim Filho (nesse caso, exclusivamente em relação à ausência de prestação de contas final), a Secex/TCE e o Ministério Público junto ao TCU, em pareceres uniformes, propõem excluir o secretário municipal e o Município de Belford Roxo da presente TCE e julgar irregulares as contas do ex-prefeito, condenando-o em débito (valor histórico de R\$ 199.898,00) e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13. Manifesto-me de acordo com os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

14. Apesar do equívoco cometido pelo ex-secretário municipal de habitação, urbanismo e meio ambiente, sr. Roberto Lenzi Gomes, quanto à data de encerramento da vigência do contrato de repasse (afirmou que seria 4/6/2009, quando, na verdade, foi 31/12/2011), a jurisprudência do TCU consolidou-se no sentido de que compete ao prefeito comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos por meio de instrumentos de transferência voluntária de recursos, especialmente em municípios de médio e pequeno porte.

15. Afinal, ao buscar o apoio do Governo Federal para projetos de interesse predominantemente local, o prefeito compromete-se pessoalmente a prestar contas e encaminhar os documentos comprobatórios das despesas, estando ciente de que eventual descumprimento desse ônus ensejará a instauração da devida tomada de contas especial. No próprio Contrato de Repasse 000.468-33/2005, assinado pela prefeita que antecedeu o sr. Alcides de Moura Rolim Filho, consta, na cláusula décima, orientações sobre como proceder e as consequências de eventual inadimplemento.

16. No caso concreto, os elementos existentes nos autos indicam, a meu ver de forma inequívoca, que coube ao ex-prefeito Alcides de Moura Rolim Filho a gestão do convênio. Todos os quatro termos aditivos firmados a partir de 1º/1/2009 contaram com sua assinatura na condição de representante do município. A partir daquela data, também foi o signatário das solicitações de recursos e das prestações de contas parciais, circunstâncias que demonstram a liderança na gestão da verba federal.

17. Rejeito, portanto, a preliminar de ilegitimidade passiva do ex-prefeito. Ao contrário do que afirma, a gestão dos recursos e a prestação de contas não eram encargos da Secretaria Municipal de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, mas dele próprio.

18. Por outro lado, acolho as alegações de defesa apresentadas pelo ex-secretário Roberto Lenzi Gomes, motivo pelo qual proponho sua exclusão do polo passivo deste processo.

19. Como já defendi em outras oportunidades, a exemplo do Acórdão 3.626/2013-Plenário, nos processos perante o TCU, a revelia não leva à presunção de que são verdadeiras as imputações atribuídas aos responsáveis. Os efeitos dela não afastam a necessidade de que as responsabilizações ocorram de acordo com os elementos constantes nos autos.

20. Especificamente em relação ao município de Belford Roxo/RJ, que não se manifestou nos autos, observo que os elementos probatórios não permitem concluir que o ente local tenha se beneficiado da verba federal. O ex-prefeito Alcides de Moura Rolim Filho menciona a existência de benfeitorias (obras) que reverteram em prol da municipalidade.

21. Com as vênias de estilo, é importante ressaltar que o objeto do contrato de repasse não consistiu na realização de obras de engenharia, mas na elaboração de estudos, projetos e levantamentos para melhoria das condições de habitação da população de baixa renda, a exemplo da revisão do código de obras e da lei de parcelamento da terra. Sobre esses itens financiados pelo Governo Federal, a Caixa examinou todos eles, tendo consignado, de forma categórica, que nenhuma das metas originais foi concluída integralmente, não sendo possível identificar parcela útil do objeto.

22. Exatamente por isso, e tendo em vista que o argumento do ex-prefeito é genérico e não está lastreado em evidências documentais, entendo que os objetivos do contrato de repasse não foram alcançados e que não há elementos que comprovem ter o município se beneficiado de alguma parcela repassada. Por conseguinte, excluo do polo passivo o município de Belford Roxo/RJ.

23. Por último, rememoro que o ex-prefeito não se manifestou sobre os atrasos injustificados na entrega das prestações de contas parciais, nem tentou desconstituir o nexos entre essa evidência e a paralisação dos repasses/insucesso das ações contratadas. Logo, devem suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o em débito (R\$ 199.898,00) e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), quantia que corresponde a aproximadamente 47% do valor atualizado do dano ao Erário.

24. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de fevereiro de 2022.

BENJAMIN ZYMLER
Relator