

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária da Secretaria Executiva do extinto Ministério das Cidades), em desfavor dos ex-prefeitos de Santana-AP, os Srs. Rosemiro Rocha Freires (gestão: 2001-2004), José Antônio Nogueira de Sousa (gestão: 2005-2012), Robson Santana Rocha Freires (gestão: 2013-2016) e Ofirney da Conceição Sadala (gestão: 2017-2020), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados do Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37 (peça 38), cujo objeto consistia na “*Ampliação dos Serviços de Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos do Município de Santana-AP*”.

2. O Contrato de repasse CR nº 0056.674-37 foi firmado no valor de R\$ 1.350.000,00, sem nenhuma contrapartida por parte do conveniente. Teve vigência de 29/12/1997 a 31/3/2019 (sucessivamente prorrogado, cf. peça 85, p. 1), com prazo para apresentação da prestação de contas em 31/5/2019.

3. No âmbito deste Tribunal, após a realização de diligência e ajustes no valor do débito e na matriz de responsabilização, com exclusão do Sr. Ofirney da Conceição Sadala, procedeu-se à citação dos responsáveis pela irregularidade abaixo especificada, ponderadas as condutas de cada gestor, bem como o nexo de causalidade entre essas e o dano apurado, conforme registra a instrução técnica, cujo trecho reproduzo a seguir:

1. Nessa linha, propôs-se a citação dos responsáveis pela irregularidade a seguir definida:

1.1. Irregularidade: Inexecução da integralidade do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, sem que parte da parcela executada tenha apresentado funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.1. Responsável: José Antônio Nogueira de Sousa.

1.1.1.1. Conduta: Não executar integralmente o objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, deixando parcela executada sem funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.1.2. Nexo de causalidade: A não execução integral do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37 impossibilitou o atingimento dos objetivos colimados no ajuste, gerando prejuízo ao erário, pela diferença entre os recursos desbloqueados e a parcela executada sem funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.1.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar integralmente o objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, na forma prevista no termo do ajuste.

1.1.2. Responsável: Rosemiro Rocha Freires.

1.1.2.1. Conduta: Não executar integralmente o objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, deixando parcela executada sem funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.2.2. Nexo de causalidade: A não execução integral do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37 impossibilitou o atingimento dos objetivos colimados no ajuste, gerando prejuízo ao erário, pela diferença entre os recursos desbloqueados e a parcela executada sem funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.2.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar integralmente o objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, na forma prevista no termo do ajuste.

1.1.3. Responsável: Robson Santana Rocha Freires.

1.1.3.1. Conduta: Deixar de adotar as providências necessárias para a conclusão

integral do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, dotando-o de funcionalidade plena.

1.1.3.2. Nexo de causalidade: A ausência de providências para a conclusão integral do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, de modo a dotá-lo de funcionalidade plena, impossibilitou o atingimento dos objetivos colimados no ajuste, gerando prejuízo ao erário, pela diferença entre os recursos desbloqueados e a parcela executada sem funcionalidade autônoma do projeto.

1.1.3.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar as providências necessárias para a conclusão integral do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR nº 0056.674-37, dotando-o de funcionalidade plena.

4. A unidade instrutiva registra que o Sr. Robson Santana Rocha Freires permaneceu silente, apesar do deferimento do seu pedido de prorrogação de prazo para apresentação da defesa e que os demais gestores apresentaram as defesas nas peças 128 e 130 a 131, cuja análise resultou em proposta uniforme de exclusão dos Srs. Ofirney da Conceição Sadala e Rosemiro Rocha Freires da relação processual, bem como de julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. José Antonio Nogueira de Sousa e Robson Santana Rocha Freires, com condenação em débito e aplicação de multa.

5. O Ministério Público junto ao TCU manifesta-me parcialmente de acordo com a unidade instrutiva, divergindo da AudTCE apenas quanto ao encaminhamento proposto para o Sr. Rosemiro Rocha Freires, por entender que o mesmo contribuiu para a inexecução parcial da obra, uma vez que durante a gestão do responsável foi emitido, em 20/12/2002, o Relatório de Acompanhamento (RAE) na peça 51, p. 12, cuja resposta ao item referente ao ritmo dos serviços acusou a paralisação.

6. Ainda segundo o MPTCU, apesar de ter permanecido no cargo por quatro anos, a comparação com o RAE anterior, emitido em 30/6/2000 (peça 51, p. 8), revela que, durante o mandato do Sr. Rosemiro Rocha Freires, houve acréscimo de apenas 1,5% aos serviços, relativos à elaboração do projeto executivo e à abertura de vias e drenagem na área da lixeira.

7. Feita essa breve contextualização, passo a discutir o mérito do processo, acolhendo as conclusões da unidade técnica, com o ajuste sugerido pelo Ministério Público junto ao TCU, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo das breves considerações a seguir.

8. Verifico da instrução técnica que a irregularidade está adequadamente caracterizada, uma vez que ficou demonstrado nos autos a inexecução da integralidade do objeto pactuado, sem funcionalidade autônoma de parte da obra, com posterior paralisação dos serviços, em 14/1/2013, fato que representa substrato factual para o julgamento das contas dos Srs. Rosemiro Rocha Freires, José Antônio Nogueira de Sousa e Robson Santana Rocha Freires, porquanto tais responsáveis não lograram elidir a irregularidade que lhes foi imputada e tampouco conseguiram justificar as condutas que lhes foram atribuídas, acarretando prejuízo ao erário federal.

9. Quanto à atribuição das responsabilidades, verifico que a instrução técnica, com a alteração sugerida pelo MPTCU, consignou os elementos necessários para caracterizar as condutas inquinadas, o nexos de causalidade entre estas e a irregularidade apontada, e restou configurada conduta ao menos culposa dos responsáveis, conforme resumido na peça instrutiva e no parecer ministerial, reproduzidos no relatório que antecede este voto, que inclusive contemplou adequadamente a ocorrência de erro grosseiro, no caso sob exame.

10. Assim, acolho o exame da AudTCE com o ajuste propugnado pelo Ministério Público junto ao TCU, por considerar, conforme aponta o doutro **Parquet**, que o Sr. Rosemiro Rocha Freires contribuiu, com a sua omissão, para a inexecução do objeto conveniado e consequente prejuízo ao erário. A propósito, colho do parecer ministerial excerto que esclarece a situação:

“10. Quanto ao Sr. Rosemiro Rocha Freires, dissinto do posicionamento adotado pela unidade técnica, por entender que o mesmo contribuiu para a inexecução parcial da obra. Durante a

gestão do responsável foi emitido, em 20/12/2002, o Relatório de Acompanhamento (RAE) na peça 51, p. 12, cuja resposta ao item referente ao ritmo dos serviços acusou a paralisação.

11. Apesar de ter permanecido no cargo por quatro anos, a comparação com o RAE anterior, emitido em 30/6/2000 (peça 51, p. 8), revela que, durante o mandato do Sr. Rosemiro Rocha Freires, houve acréscimo de apenas 1,5% aos serviços, relativos à elaboração do projeto executivo e à abertura de vias e drenagem na área da lixeira. Com base nesse contexto, é possível afirmar que houve omissão por parte do responsável em dar continuidade à obra em ritmo adequado, sobretudo em razão de dispor, como afirmou a unidade técnica, de cerca de R\$ 500 mil reais para utilização no objeto pactuado (peça 54, p. 7).

12. Assim, compreendo que a conduta omissiva do Sr. Rosemiro Rocha Freires possui nexo de causalidade com o dano ao erário em discussão nestes autos, motivo pelo qual, em razão da não apresentação de alegações de defesa suficientes para desconstituir a irregularidade, o mesmo deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito objeto da citação que lhe foi endereçada.”

11. Assim, concordo com o Ministério Público junto ao TCU de que o Sr. Rosemiro Rocha Freires concorreu para a ocorrência do dano e, conseqüentemente, considero improcedente o argumento manejado no exame técnico para propor sua exclusão da relação processual, qual seja, a constatação de que inexistiria débito imputável ao responsável. Aliás, recolho da instrução da AudTCE excerto da análise que reforça minha convicção quanto à responsabilidade desse agente, em consonância com o juízo do MP/TCU:

“51. Posto isso, as alegações de que o defendido não celebrou o ajuste, e de que não recebeu os recursos dele oriundos, não se prestam a afastar, em princípio, a sua responsabilização nestas contas especiais.

52. Com efeito, ao assumir a prefeitura municipal, o ex-gestor dispôs de um saldo de R\$ 505.344,95 na conta específica do ajuste, conforme se verifica no extrato bancário à peça 54 dos autos (p. 7), valor correspondente a 37,43% dos repasses recebidos (R\$ 1.350.000,00). Além disso, o Contrato de Repasse CR nº 0056674-37 foi sucessivamente prorrogado, ao longo do mandato do defendido, entre as datas de 30/6/2001 e 31/12/2004 (cf. quadro à peça 1, p. 1, item 1).

53. Mesmo havendo disponibilidade de recursos e de tempo para que o ex-prefeito Rosemiro Rocha Freires desse seguimento à obra pactuada, ele executou apenas o percentual de 1,5%, correspondente ao pagamento do projeto executivo, no valor de R\$ 20.250,00 (cf. Relatório de Acompanhamento de Execução referente ao período de 28/6/2000 a 20/12/2002 - peça 51, p. 12), o qual foi considerado inservível pelos técnicos da Caixa (vide quadro no item 5 desta instrução).”

12. Quanto às alegações do Sr. Rosemiro, sensibilizou-me o argumento de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, sob a alegação da instauração da TCE 14 anos após o final de sua gestão, assim registrado na instrução técnica:

“48. Outrossim, foi realçado o fato de que a instauração da TCE “pelo menos 14 anos após” o final da gestão do defendido teria tornado ‘impossível a apresentação de uma ampla defesa’, dada a inexistência de documentos que pudessem comprovar as medidas tomadas por sua gestão (não se especifica quais). A esse respeito, destacou-se que o responsável fora notificado em 5/10/2017 (cf. AR à peça 31), tendo seu mandato se encerrado em 31/12/2004.”

13. No entanto, o próprio exame técnico esclarece as circunstâncias dos autos, a demonstrar que o responsável foi chamado aos autos na fase interna da TCE, mantendo-se omissos quanto à continuidade da execução do objeto pactuado, **verbis**:

“62. Por esse prisma, se mostraria incontroverso o transcurso de mais de dez anos entre a ‘data da irregularidade’ (31/12/2004) e a data da notificação realizada por meio do aludido Ofício nº 0289/2017/GIGOV/MC, de 23/8/2017, recebido pelo responsável em 5/10/2017 (AR à peça 31), hipótese em que seria legítimo reconhecer possibilidade de prejuízo à defesa do responsável.

63. Ocorre que, no bojo dos autos, se identifica a existência de uma notificação oriunda do Escritório de Negócios da Caixa, em Belém/PA, visando à retomada da execução das obras - Notificação TCE OGU, de 12/11/2003 (peça 14), recebida em 24/11/2003 (AR à peça 15) – a qual, provavelmente, não foi percebida pela defesa.

64. Conclui-se, portanto, que, mesmo com a retificação da data do fato gerador da irregularidade (de 14/1/2013 para 31/12/2004), não transcorreram os 10 (dez) anos previstos no inciso II do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, uma vez que o responsável teve comprovada ciência da irregularidade, ainda no curso de seu mandato (24/11/2003), não havendo que se cogitar em eventual prejuízo à elaboração de sua defesa, tal como suscitado pela defesa.”

14. Todos esses elementos, no meu ponto de vista, convergem à proposição do MPTCU, ao asseverar a responsabilidade do Sr. Rosemiro Rocha Freires que, com a sua omissão, concorreu para a ocorrência do dano ao erário.

15. Concordo também com o exame técnico, homologado pelo MPTCU, quando propõe a exclusão do Sr. Ofirney da Conceição Sadala da relação processual, tendo em vista a informação de que não geriu qualquer parcela dos recursos e buscou adotar, em atendimento a orientações expedidas na seara judicial (peças 3 a 7), medidas que viabilizassem a conclusão das obras.

16. Além disso, verifico que, após os ajustes consignados pela AudTCE, o valor do dano foi adequadamente quantificado, especificados os correspondentes valores nominais e as respectivas datas de ocorrência, com adequada atribuição aos correspondentes responsáveis, nos termos da legislação de regência, conforme expresso na instrução técnica que orientou a citação dos responsáveis em débito (peças 105/107), bem como na instrução de mérito.

17. Endosso, ainda, o exame técnico, quando propõe que, diante da revelia do Sr. Robson Santana Rocha Freires e considerando que as alegações de defesa dos demais mostraram-se insuficientes para elidir a irregularidade que lhes foi atribuída e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas, as suas contas sejam julgadas irregulares, com débito e multa, nos termos indicados pela unidade instrutiva e pelo MPTCU.

18. Por fim, acolho o exame técnico que demonstrou a não ocorrência da prescrição punitiva ou ressarcitória deste Tribunal, bem como a intercorrente, nos termos da novel Resolução-TCU 344/2022.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2023.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator