



TC 000.165/2022-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará

Responsável: Maria de Fátima Maciel Bezerra (CPF: 234.735.413-20).

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará, em desfavor de Maria de Fátima Maciel Bezerra, prefeita do Município de Orós-CE, nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão da não consecução dos objetivos pactuados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 52/07, registro Siafi 635480 (peça 8), firmado entre a FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAUDE e o Município de Orós-CE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA NO MUNICIPIO DE ORÓS/CE, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO - PAC 2007.”.

HISTÓRICO

2. Em 25/7/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1894/2021.

3. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 1.292.400,00, sendo R\$ 1.240.000,00 à conta do concedente e R\$ 52.400,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2007 a 11/10/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 10/12/2012 (peças 8, 10, 47, 59, 63, 64, 67, 69 e 71). Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.240.000,00 (peça 123), sendo R\$ 248.000,00, em 20/4/2009 (peça 42, p. 8), R\$ 496.000,00, em 21/9/2009 (peça 42, p. 1), R\$ 124.000,00, em 14/7/2010 (peça 79, p. 7) e R\$ 372.000,00, em 2/12/2011 (peça 79, p. 21).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 28, 30, 31, 34, 49, 57, 60, 65, 66, 86, 88, 89, 95 e 117.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não atingimento do objetivo do termo de compromisso descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA NO MUNICIPIO DE ORÓS/CE, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO. PAC 2007." mediante disposto no Parecer Técnico da Diesp e Parecer Financeiro nº 48/2016 ocasionando a não aprovação da Prestação de Contas Final em sua integralidade estando a obra considerada não executada em sua totalidade.

6. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 127), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor



original de R\$ 1.240.000,00, imputando-se a responsabilidade a Maria de Fátima Maciel Bezerra, Prefeita, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 3/12/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 131), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 132 e 133).

9. Em 4/1/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 134).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

10. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

11. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

12. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução



processual de mero seguimento do curso das apurações.

13. Já a prescrição intercorrente é regulada no art. 8º:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

14. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 19/12/2012, data em que a prestação de contas foi apresentada (peça 72). O termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu em 19/12/2012, na mesma data que se iniciou a contagem da prescrição principal.

15. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

15.1. fase interna:

- a) Relatório de Visita Técnica, de 4/4/2014 (peça 86);
- b) Parecer Financeiro 308/2015, de 14/9/2015 (peça 88);
- c) Parecer Financeiro 48/2016, de 22/2/2016 (peça 95);
- d) notificação de Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do Ofício 89/2015/SECOV/SOPRE-CE, acostado à peça 98, recebido em 16/8/2016, conforme AR (peça 100);
- e) reiteração de notificação de Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do Ofício 418/2017/SECOV/SUEST-CE, acostado à peça 106, recebido em 30/6/2017, conforme AR (peça 111);
- f) Nota Técnica 268/2019/COTCE/AUDIT/PRESI, de 6/9/2019 (peça 118);
- g) Relatório de Tomada de Contas Especial, de 22/11/2021 (peça 127); e
- h) Relatório de Auditoria 1894/2021, da CGU, de 2/12/2021 (peça 131).

15.2. fase externa:

- a) autuação do processo no Tribunal em 6/1/2022; e
- b) elaboração da presente instrução.

16. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

17. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:



17.1. fase interna:

- a) Relatório de Visita Técnica, de 4/4/2014 (peça 86);
- b) Parecer Financeiro 308/2015, de 14/9/2015 (peça 88);
- c) Parecer Financeiro 48/2016, de 22/2/2016 (peça 95);
- d) notificação de Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do Ofício 89/2015/SECOV/SOPRE-CE, acostado à peça 98, recebido em 16/8/2016, conforme AR (peça 100);
- e) reiteração de notificação de Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do Ofício 418/2017/SECOV/SUEST-CE, acostado à peça 106, recebido em 30/6/2017, conforme AR (peça 111);
- f) Nota Técnica 268/2019/COTCE/AUDIT/PRESI, de 6/9/2019 (peça 118);
- g) Relatório de Tomada de Contas Especial, de 22/11/2021 (peça 127); e
- h) Relatório de Auditoria 1894/2021, da CGU, de 2/12/2021 (peça 131).

17.2. fase externa:

- a) autuação do processo no Tribunal em 6/1/2022; e
- b) elaboração da presente instrução.

18. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte e, conseqüentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

19. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 11/12/2012, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

19.1. Maria de Fátima Maciel Bezerra, por meio do ofício acostado à peça 98, recebido em 16/8/2016, conforme AR (peça 100).

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.915.000,93, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

21. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Maria de Fátima Maciel Bezerra	001.092/2019-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-5822-22/2017-2C , referente ao TC 028.680/2016-2"]
	001.093/2019-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-5822-22/2017-2C , referente ao TC 028.680/2016-2"]



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

	<p>018.072/2018-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-1869-9/2018-2C , referente ao TC 019.172/2015-0"]</p> <p>038.014/2021-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-11334-36/2020-2C , referente ao TC 039.982/2019-0"]</p> <p>028.996/2013-5 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA MARIA DE FÁTIMA MACIEL BEZERRA, EX-PREFEITA MUNICIPAL DE ORÓS/CE, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS NO CONVÊNIO Nº 1698/2005-FUNASA, SIAFI Nº 555695, PROCESSO 25140.009727/2008-44 MS"]</p> <p>019.172/2015-0 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA MARIA DE FÁTIMA MACIEL BEZERRA, EX-PREFEITA MUNICIPAL DE ORÓS/CE, GESTÕES: 2005-2008 E 2009-2012, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS DO CONVÊNIO Nº 499/2008, SIAFI/SICONV Nº 629139-MINISTÉRIO DO TURISMO, PROCESSO 72031.006924/2014-77. OFÍCIO Nº 1165/2015-AECI/MTur"]</p> <p>038.013/2021-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-11.334-36/2020-2C referente ao TC 039.982/2019-0"]</p> <p>024.725/2017-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-3289-12/2017-2C , referente ao TC 009.178/2015-5"]</p> <p>039.982/2019-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 00075/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME, SIAFI/Siconv 736540, função ASSISTENCIA SOCIAL, que teve como objeto Apoio financeiro para implantar o Programa de Aquisição de Alimentos e Compra para Doação Simultânea por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimentos da Agricultura Familiar - PRONAF e que se destinam ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricionais dos programas sociais; (nº da TCE no sistema: 2134/2018)"]</p> <p>028.680/2016-2 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA MARIA DE FÁTIMA MACIEL BEZERRA, EX-PREFEITA MUNICIPAL DE ORÓS/CE, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (PSB) E DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL (PSE), EXERCÍCIO 2010. PROCESSO Nº 71000.039994/2016-78. OFÍCIO Nº 499/2016 - AECI/MDSA"]</p> <p>018.474/2016-0 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA MARIA DE FÁTIMA MACIEL BEZERRA, PREFEITA MUNICIPAL DE ORÓS/CE, GESTÕES: 2005-2008 E 2009-2012. EM RAZÃO DO NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO Nº 1697/2005-FUNASA/MS, SIAFI Nº 555701. PR 25140.004498/2010-96. OFÍCIO 1491/2016-AECI/GM/MS"]</p> <p>009.178/2015-5 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA MARIA DE FÁTIMA MACIEL BEZERRA, EX-PREFEITA MUNICIPAL DE ORÓS/CE, GESTÃO: 2009-2012, EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES NA DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO Nº 701076/2008, SIAFI/SICONV 701076, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. PROCESSO 72031.001332/2014-69. OFÍCIO Nº 478/2015-AECI/MTur"]</p>
<p>Prefeitura Municipal de Orós - CE</p>	<p>034.062/2010-6 [REPR, encerrado, "OFÍCIO 1740/2010-SEC-TCE-CE, REPRESENTAÇÃO CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE ORÓS - CE, REFERENTE AO RECURSOS DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA PELA PREFEITURA DE ORÓS - PROCESSO04779/2010-5-TCE"]</p>

22. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis à responsável Maria de Fátima Maciel Bezerra no banco de débitos existente no sistema e-TCE:



Responsável	Débito inferior
Maria de Fátima Maciel Bezerra	4162/2019 (R\$ 18.000,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

24. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Maria de Fátima Maciel Bezerra era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de compromisso de registro Siafi 635480, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 10/12/2012.

25. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

26. Entretanto, a responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

27. No Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 127, p. 2) consta que não houve atingimento do objetivo do termo de compromisso, em vista do Parecer Técnico da Diesp e do Parecer Financeiro 48/2016, o que ocasionou a não aprovação da prestação de contas final.

28. No Relatório de peça 117 consta o seguinte relato:

(...). Às folhas 116/139 consta Relatório 3 de Visita Técnica, no qual considera “a falta de algumas providências e sugere a não aprovação da Prestação de Contas em sua integralidade, a obra considerada não executada em sua totalidade, aguardando as providências cabíveis por parte do município”.

O último Parecer N° 48/2016 às folhas 160/160-V, de 22/02/16, se manifesta no sentido de sugerir ao Superintendente a NÃO APROVAÇÃO de RS 1.240.000,00 referente aos recursos da FUNASA, que não obtiveram a boa e regular aplicação.

29. No Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014 (peça 86), constam as seguintes observações em relação à execução física do objeto:

OBSERVAÇÕES:

Para aprovação da Prestação de Contas Final, falta a Prefeitura tomar as providências para:

01 - Fornecer a Relação de todos os Beneficiários dos três sistemas: Caatinga/Cacimba de Areia/Igaroi;

02 - Apresentar o Termo de Recebimento Definitivo de Obra, com levantamento completo de tudo que foi executado;

03 - Falta a licença de operação.

02- DO OBJETIVO DO TC/PAC 0052/2007:

02.01- Localidade de Caatinga:

02.01.01 - O Sistema não estava sendo operado devido a Problema no Canal de Irrigação que serve de captação do Sistema.

OBJETIVO NÃO CUMPRINDO.



02.02 - Localidade de Cacimba de Areia:

O sistema está funcionando normalmente sem problema;

Faz-se necessário a Prefeitura disponibilizar o sistema de operação e manutenção pra CAGECE e/ou SISAR para que a cobrança de fornecimento de água possa ser realizada e dessa forma garantir o fornecimento normal do abastecimento de água; OBJETIVO PARCIALMENTE CUMPRIDO.

02.03 - Localidade de Igaroi:

O sistema não está operando, no entanto fornecendo água para o sistema antigo, pois a rede de distribuição de água do sistema novo e as ligações domiciliares ainda não foram ativadas ou interligadas. OBJETIVO NÃO CUMPRIDO.

CONCLUSÃO

Considerando a falta das providencias acima, sugerimos a não aprovação da Prestação de Contas em sua integralidade, a obra considerada não executada em sua totalidade, aguardando as providências cabíveis por parte do município.

30. Verifica-se que o Sistema de Abastecimento de Água não estava sendo operado devido à: i) problemas no canal de irrigação, que serve de captação do Sistema; ii) falta de disponibilização do sistema de operação e manutenção à CAGECE e/ou SISAR, para que a cobrança de fornecimento de água possa ser realizada; iii) falta de ativação ou interligação da rede de distribuição de água e das ligações domiciliares. Verifica-se ainda que não foi fornecida a relação de todos os beneficiários dos três sistemas e não foi apresentada a Licença de Operação.

31. Dentre as ocorrências acima consta a falta de Licença de Operação. Em relação a essa questão foi prolatado o Acórdão 1.435/2023-TCU-Segunda Câmara, no sentido de que a falta desse documento é caso de citação pelo valor total, conforme se constata de trecho do Relatório e do Voto, abaixo transcritos:

(...)

19. Bem se sabe que compete ao administrador público comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe são confiados pela sociedade, nos termos do arts. 70, parágrafo único, e 37, *caput*, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, surgindo da violação desse dever a responsabilidade pelo dano apurado.

20. De mais a mais, o TCU tem entendimento sedimentado no sentido de que o efetivo benefício do ajuste à população, a partir do efetivo atingimento dos fins para os quais foi proposto, é condição necessária para a aprovação das contas do gestor responsável ([Acórdão 8243/2013-TCU-Primeira Câmara](#), Min. Walton Alencar Rodrigues), bem assim que a não consecução dos objetivos pactuados no convênio implica cobrança integral dos valores transferidos ([Acórdão 6181/2011-TCU-Primeira Câmara](#), Min. Marcos Bemquerer; [Acórdão 5821/2011-TCU-Segunda Câmara](#), Min. André de Carvalho).

21. Sob esse ângulo, portanto, mostra-se devida a responsabilização do prefeito [...] nos autos.

22. De outro modo, no que toca à quantificação do dano, importa salientar que a imputação do valor total repassado a título de débito deve ter por fundamento não apenas o motivo informado na fase interna - execução parcial do objeto pactuado -, mas ser respaldado também em um aspecto de maior relevo, apontado pela legislação de regência como condição essencial para o funcionamento do empreendimento, que diz respeito à não apresentação da licença de operação devida (Parecer de Visita Técnica Conclusiva 0133/2015/RVT CV 1933/2008, de 25/06/2015, peça 86).

23. Nesse sentido, não é demais lembrar que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estações de tratamento de água dependem do prévio licenciamento ambiental, conforme estipulado pelo art. 10 da Lei nº 6.938/1981, que versa sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, c/c o art. 2º, *caput*, e § 1º, da Resolução Conama nº 237/1997, que dispõe sobre critérios para o licenciamento ambiental, a seguir reproduzidos.



Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011).

Art. 2º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º. Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no anexo 1, parte integrante desta Resolução.

ANEXO 1 - ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

Serviços de utilidade.

(...) - estações de tratamento de água.

24. Por seu turno, a licença de operação, de acordo com o art. 8º, inciso III, da Resolução Conama nº 237/1997, é a que 'autoriza a operação da atividade ou empreendimento após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores [licença prévia e de instalação], com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação'.

25. Diante dessas considerações, resulta que a imprestabilidade do empreendimento decorre não apenas da execução apenas parcial do objeto, mas da ausência de atendimento de condição essencial para o seu funcionamento, por não apresentação do licenciamento ambiental necessário, o que justifica quantificar o dano apurado nos autos em valor correspondente ao montante dos recursos federais transferidos, no total de R\$ 1.500.000,00, devendo ser considerado o saldo de R\$ 17.214,84 recolhido aos cofres federais em 15/05/2012 (peça 74) .

(...)

VOTO

(...)

37. Nessa linha, a unidade técnica propugnou que a aplicação irregular desses recursos resultou em incremento do patrimônio do município, que, assim, se beneficiou pela utilização irregular dos recursos federais repassados por meio do aludido instrumento de ajuste. Contudo, na mesma instrução (peça 129), foi indicada a imprestabilidade do empreendimento decorrente não apenas da execução apenas parcial do objeto, mas da ausência de atendimento de condição essencial para o seu funcionamento, por não apresentação do licenciamento ambiental necessário, o que justifica quantificar o dano apurado nos autos em valor correspondente ao montante dos recursos federais transferidos, no total de R\$ 1.500.000,00, devendo ser considerado o saldo de R\$ 17.214,84 recolhido aos cofres federais em 15/05/2012.

32. Com base nesse entendimento a responsável Maria de Fátima Maciel Bezerra deve ser citada pelo valor total repassado, de R\$ 1.240.000,00.

33. No Parecer Financeiro 48/2016 (peça 95) consta que os itens 4-10 tratam de pendências formais e que a prestação de contas poderia ser aprovada, restando apenas o fato de que o objetivo do convênio não foi atingido e que a obra deveria ser executada ou o valor repassado ressarcido.

34. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue:



34.1. **Irregularidade 1:** não atingimento dos objetivos previstos no Termo de Compromisso TC/PAC 52/07, registro Siafi 635480, descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO MUNICÍPIO DE ORÓS/CE, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. PAC 2007.", em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014 e no Parecer Financeiro 48/2016.

34.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

34.1.1.1. Inicialmente, faz-se necessária a conceituação de obra imprestável (pressuposto para imposição do débito integral), devendo-se observar que a obra imprestável não se confunde com a mera inexecução do objeto, por se caracterizar pela impossibilidade de destinação do resultado parcial da obra numa atividade pública, conforme se destaca do Acórdão 2.772/2010-2ª Câmara (Acórdão 12.120/2018-TCU-2ª Câmara). Quando não há conformidade entre o executado e o plano de trabalho aprovado, havendo ou não outras irregularidades técnicas, e, como consequência, o objeto torna-se imprestável ao uso pela população, devem os responsáveis serem condenados pelo valor total repassado (Acórdão 8.989/2018-TCU-1ª Câmara). No caso concreto, o objeto do ajuste não pode ser aproveitado pela sociedade, tendo em vista as falhas técnicas e/ou de qualidade que o viciam, devendo o valor nele despendido ser considerado débito.

34.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9, 28, 65, 86, 95 e 117.

34.1.3. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 6º, § 1º, da Lei 11.578/2007.

34.1.4. Débitos relacionados à responsável Maria de Fátima Maciel Bezerra:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
20/4/2009	248.000,00
21/9/2009	496.000,00
14/7/2010	124.000,00
2/12/2011	372.000,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 9/3/2023: R\$ 2.631.142,50

34.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

34.1.6. **Responsável:** Maria de Fátima Maciel Bezerra.

34.1.6.1. **Conduta:** deixar de executar o objeto conforme previsto no instrumento em questão, em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014, e no Parecer Financeiro 48/2016.

34.1.6.2. Nexa de causalidade: a falta de execução do objeto conforme previsto no instrumento em questão, em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014, e no Parecer Financeiro 48/2016, não gerou o benefício social esperado, resultando em dano ao erário.

34.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar o objeto conforme previsto no ajuste firmado.

34.1.7. Encaminhamento: citação.

35. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citada



a responsável, Maria de Fátima Maciel Bezerra, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Informações Adicionais

36. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Augusto Nardes, para a citação proposta, nos termos da portaria AN 1, de 30/6/2015.

CONCLUSÃO

37. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Maria de Fátima Maciel Bezerra, e quantificar adequadamente o débito a ela atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação da responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, a responsável abaixo indicada, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado somente à responsável Maria de Fátima Maciel Bezerra (CPF: 234.735.413-20), Prefeita, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade 1: não atingimento dos objetivos previstos no Termo de Compromisso TC/PAC 52/07, registro Siafi 635480, descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO MUNICÍPIO DE ORÓS/CE, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. PAC 2007.", em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014, e no Parecer Financeiro 48/2016.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9, 28, 65, 86, 95 e 117.

Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 6º, § 1º, da Lei 11.578/2007.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 9/3/2023: R\$ 2.631.142,50.

Conduta: deixar de executar o objeto conforme previsto no instrumento em questão, em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014 e no Parecer Financeiro 48/2016.

Nexo de causalidade: a falta de execução do objeto conforme previsto no instrumento em questão, em razão das irregularidades relatadas no Relatório de Visita Técnica, datado de 4/4/2014 e no Parecer Financeiro 48/2016, não gerou o benefício social esperado, resultando em dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era



exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar o objeto conforme previsto no ajuste firmado.

b) informar à responsável que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer à responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução à responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa; e

e) esclarecer à responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

AudTCE, em 14 de março de 2023.

(Assinado eletronicamente)
VENILSON MIRANDA GRIJÓ
AUFC – Matrícula TCU 5697-9