

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial processada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), em desfavor de José de Nicodemo Ferreira Júnior, prefeito de Rafael Fernandes/RN nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Convênio 714338/2009-MI (Siafi 714338), firmado entre o extinto Ministério da Integração Nacional (MI) e o município (peça 6).

2. O ajuste teve por objeto “Implantação de sistema simplificado de abastecimento de água por captação em Barragem de Terra, localizado na comunidade Gangorra, zona rural do município de Rafael Fernandes/RN”, com vigência de 28/12/2009 a 13/7/2016, após prorrogações, e prazo para apresentação da prestação de contas em 12/8/2016 (peças 6, 9, 16, 17, 22, 36, 38 e 39). Firmado no valor de R\$ 298.500,00, sendo R\$ 6.000,00 a contrapartida do conveniente e R\$ 292.500,00 à conta da concedente, foram efetuados repasses de R\$ 97.500,00 em 10/12/2013 (peça 20) e R\$ 195.000,00 em 4/9/2014 (peça 35, p. 5). Consta restituição de R\$ 2.952,53, em 12/8/2016 (peça 33).

3. A prestação de contas e complementações enviadas (peças 23 a 27) foram analisadas por meio dos documentos constantes das peças 21, 34, 41, 54 e 56, que fundamentaram o relatório do tomador de contas (peça 63), com a constatação de obra incompleta e sem funcionalidade, com dano ao erário no valor histórico de R\$ 289.547,47, sob responsabilidade do ex-prefeito, José de Nicodemo Ferreira Júnior.

4. O responsável foi devidamente notificado na fase interna e, diante da não elisão da irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se esta tomada de contas especial.

5. No âmbito desta Corte de Contas, a unidade técnica concluiu, na instrução de peça 73, que deveria ser arrolada como responsável parcialmente solidária pelo débito a empresa GTA Construções Ltda., na condição de suposta contratada para execução do convênio.

6. Citados os responsáveis, o ex-gestor não se manifestou e a empresa apresentou suas alegações de defesa, as quais foram acatadas pela unidade técnica, entendendo que a irregularidade a ela atribuída foi na verdade praticada pela empresa A&T Construções, Comércio e Serviços Ltda. EPP, real executora da obra, excluindo-se, então, a GTA Construções Ltda. da relação processual.

7. Em cumprimento ao despacho deste Relator (peça 105), foi promovida a citação da A&T Construções, Comércio e Serviços Ltda. EPP e nova citação de José de Nicodemo Ferreira Júnior (Despachos de Conclusão das Comunicações Processuais às peças 127 e 129), por execução parcial do objeto do Convênio 714338/2009-MI em 31,72%, com posterior abandono das obras, sem alcance de etapa útil e com realização de pagamentos por serviços não executados.

8. Transcorrido o prazo regimental, o ex-gestor permaneceu silente, sendo considerado revel.

9. A empresa apresentou defesa (peça 119) alegando, em suma: prescrição; motivos que impossibilitaram o teste de funcionalidade; conflito de etapas do convênio quanto a percentual de execução; a obra foi concluída e está atendendo à comunidade, conforme atesta um funcionário da prefeitura e morador da Comunidade Gangorra. Solicita a exclusão da empresa do processo haja vista que os serviços foram executados e corrigidos no decorrer do convênio, sendo a responsabilidade da prestação de contas da prefeitura municipal. Anexou documentos.

10. A unidade instrutiva não acatou as alegações de defesa da empresa, conforme detalhado no item 58 do relatório precedente. Não ocorreu a prescrição; o percentual máximo de execução atestado nas vistorias foi de 32%, portanto incompleta, e sem funcionalidade, até o encerramento da vigência do ajuste; a contratada é solidariamente responsável por ter recebido pagamentos acima do valor dos serviços executados; a defesa está desacompanhada de elementos que efetivamente possam afastar a irregularidade ou justificar a conduta.

11. Sem que a irregularidade fosse sanada e considerando que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a sua boa-fé, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada

de Contas Especial (AudTCE) propõe que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares e que sejam condenados em débito. Também, que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/1992.

12. O representante do MP-TCU anuiu ao desfecho alvitado pela unidade instrutiva.

13. Feito esse breve resumo da situação dos autos, acolho a unânime proposta de encaminhamento, adotando a análise do relatório precedente como minhas razões de decidir. Faço as seguintes considerações.

14. Extrai-se dos autos que o ajuste se refere à etapa 2 de um sistema simplificado de abastecimento de água, cuja primeira etapa foi executada mediante contrato de repasse firmado entre o município e o Ministério da Saúde, por meio da Funasa, abrangendo sistema de captação de água em açude, sistema de tratamento, rede de adução, reservatório elevado e rede de distribuição. Na etapa em pauta foi contemplado o prolongamento da rede de distribuição em 3.605 metros, com tubulação de 50 mm (peça 12).

15. Em 18/10/2016, portanto três meses após a vigência do ajuste, visita técnica do Ministério da Integração Nacional constatou que a obra não estava concluída. Conforme os relatórios de supervisão e acompanhamento de obras RSAO 03 e 04 (peças 37 e 40), apesar de serem constatadas (por inspeção visual) a inexecução de parte da rede de distribuição e de várias ligações domiciliares, a prefeitura efetuou pagamentos que somaram R\$ 296.800,00, quase a totalidade do valor previsto. Entretanto, a administração municipal apresentou apenas dois boletins de medição, correspondentes ao valor total de R\$ 94.500,00. Não foi demonstrada, dessa forma, a compatibilidade entre a execução do objeto e os pagamentos efetuados.

16. Nesse ponto reside o motivo da rejeição das alegações de defesa da empresa A&T. Recebeu pagamentos pela totalidade dos serviços contratados, sendo comprovada a execução de apenas 32% da obra. O Parecer 267/2017 conclui que não existe a possibilidade de se aproveitar a parte executada, não sendo atingido, dessa forma, o objetivo social esperado.

17. Esta Corte tem entendimento firmado no sentido de que o não atingimento dos objetivos do ajuste implica na condenação dos responsáveis à devolução dos recursos federais transferidos, mesmo que apenas parte, ou até a totalidade, desses recursos tenha disso aplicada no fim a que se destinava (Acórdãos 4.712/2015 e 2.812/2017 da 1ª Câmara e 2.793/2016 do Plenário, dentre outros).

18. Consequentemente o gestor municipal deve assumir a responsabilidade pela integralidade dos recursos transferidos, abatidos os valores devolvidos. A empresa deve responder apenas pela diferença entre o valor por ela recebido e o correspondente ao comprovadamente executado, não cabendo sua responsabilização pelo não alcance de etapa útil ou funcionalidade da obra executada, sendo tal encargo de responsabilidade exclusiva do gestor municipal, nos termos da jurisprudência desta Corte (acórdãos 5467/2020 e 13056/2023 – 1ª Câmara, dentre outros).

19. Quanto ao débito atribuído a cada responsável, concluí por valores ligeiramente diferentes, em relação à instrução precedente. Considerando que os aportes da União corresponderam a 97,98% do valor ajustado, então o débito solidário do gestor e da empresa, relativo aos pagamentos pelos serviços não comprovados, dispêndios esses realizados a partir do mês 8/2014 (vide peça 30, p. 34), deve ser computado nessa proporção. De igual forma deve ser considerada a dívida exclusiva do gestor, relativa aos pagamentos cuja execução dos serviços fora devidamente atestada, relativa aos dois primeiros boletins de medição. Observo aqui que o saldo não utilizado, de R\$ 1.700,00, compõe o valor de R\$ 2.952,53 restituídos ao erário, junto com os rendimentos da aplicação financeira.

20. Concorro com a manifestação da unidade instrutiva de que não ocorreram quaisquer das modalidades de prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022. Considerando como marco inicial a data prevista para a apresentação da prestação de contas, em 12/8/2016, o Parecer 267/2017, de 20/12/2017, interrompeu o prazo da prescrição principal. A autuação do processo no TCU, em

21/9/2020, e a instrução inicial, de 24/2/2022, são apenas algumas das ações que interrompem a prescrição intercorrente.

21. Ante a revelia do ex-gestor e com as alegações da empresa não acatadas, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, em consonância com a unidade técnica e com o representante do Ministério Público junto a esta Corte, propugno que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, que sejam condenados em débito pelo valor apurado e com a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/1992.

22. Deixo de acolher a proposta da unidade instrutiva de, desde já, autorizar o parcelamento das dívidas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de outubro de 2024.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator