

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 019.170/2008-0

Natureza(s): Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Entidade: Prefeitura Municipal de Soledade - PB
(08.919.425/0001-00)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Soledade - PB

Responsáveis: Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda.-CESAN (02.135.177/0001-20); Fernando Araújo Filho (161.658.964-72).

Interessados: Ministério da Integração Nacional.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS RECURSAIS. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Em exame recurso de reconsideração interposto pela Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda., contra o Acórdão 5.255/2011 – 1ª Câmara (peça 6, p. 40-41), exarado nos termos abaixo transcritos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério de Integração Nacional contra Fernando de Araújo Filho, ex-Prefeito Municipal de Soledade/PB, e Cesan - Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda., em decorrência da inexecução de 40,63% do Convênio nº 2.101/2001, cujo objeto era perfurar e instalar 21 poços artesianos no município.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "c" e § 3º; 19, caput; 23, inciso III, alíneas "a" e "b"; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alíneas "a" e "b", do Regimento Interno/TCU e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Fernando de Araújo Filho e condená-lo, solidariamente com a empresa Cesan - Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda., ao débito de R\$ 121.898,17 (cento e vinte e um mil, oitocentos e noventa e oito reais e dezessete centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal de Contas da União, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 11/07/2002 até a data da efetiva quitação, na forma da legislação em vigor, abatendo-se na oportunidade o valor ressarcido de R\$ 24.305,28 (vinte e quatro mil, trezentos e cinco reais e vinte e oito centavos), em 22/11/2004;

9.2. aplicar a Fernando de Araújo Filho e à empresa Cesan - Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda., individualmente, multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que efetuem e comprovem perante o Tribunal o recolhimento dessa quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

9.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. enviar cópia deste acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, à Prefeitura Municipal e à Câmara Municipal de Soledade/PB e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, incluindo, na comunicação enviada a esses três últimos, cópia dos documentos indicados pela unidade técnica, para que avaliem a possibilidade de recuperação do valor de R\$ 24.305,28 (vinte e quatro mil, trezentos e cinco reais e vinte e oito centavos), relativo à contrapartida municipal do Convênio nº 2.101/2001.”

Incorpo ao presente relatório a instrução elaborada por auditor da Secretaria de Recursos, com a qual anuiu o titular da unidade técnica, vazada nos seguintes termos:

“Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por CESAN – Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda. (peça 10, p. 3-13) contra o Acórdão 5.255/2011 – 1ª Câmara (peça 6, p. 40-41), por meio do qual o Tribunal julgou as suas contas irregulares, condenou-o em débito solidário e aplicou-lhe multa.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. Os autos versam sobre tomada de contas especial instaurada em razão da inexecução parcial do Convênio 2101/2001, tendo por objeto perfurar e instalar 21 poços artesianos no Município de Soledade/PB, no valor total de R\$ 315.000,00, sendo R\$ 300.000,00 provenientes de recursos federais e R\$ 15.000,00 da contrapartida municipal.

3. Após a instrução regular, considerando uma inexecução parcial de 40,63% do objeto, o Tribunal julgou as presentes contas irregulares, condenou o ex-prefeito e a empresa contratada em débito solidário no valor de R\$ 121.898,17 e aplicou-lhes multas individuais nos valores de R\$ 15.000,00.

5. Inconformada, a empresa responsável interpôs Recurso de Reconsideração.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 13), ratificado pelo E. Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 15), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos com relação aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 da decisão recorrida.

EXAME TÉCNICO

7. A seguir serão expostos os argumentos apresentados pela Recorrente, de maneira sintética, seguidos de análise.

8. **Argumentos.** Primeiramente, aduz cerceamento de defesa e ofensa ao devido processo legal, pois não teve oportunidade para se defender das irregularidades apontadas, não lhe sendo franqueada a participação no processo de fiscalização, tampouco prestar os esclarecimentos julgados necessários. Aduz não ter sido notificada dos atos do processo de fiscalização em fases anteriores, momento em que seria proveitosa a sua participação. Insurge-se porque tenham sido imputadas as irregularidades sem qualquer acompanhamento da sua parte.

9. Também requer seja afastada a sua responsabilidade solidária, de modo que seja considerada a execução integral do objeto ou permaneça como responsável exclusivo o ex-prefeito. Alega que participou do processo licitatório com vistas à execução do objeto do Convênio 2.101/2001. Novamente, insurge-se porque não tenha sido oportunizada a defesa em face da fiscalização realizada pela CAIXA em 2005, três anos após a execução e o recebimento da obra; em vez disso, foi mantida distante pelos órgãos fiscalizadores, sem que nada pudesse esclarecer ou contraditar as conclusões da fiscalização.

10. De toda forma, lembra que a própria fiscalização ratificou que as obras foram realizadas nas localidades verificadas, e explica que eventuais irregularidades verificadas devem-se ao transcurso de tempo e à falta de zelo, vez que a própria comunidade danifica as obras, alteram, reformam ou mesmo as destroem. A propósito, ressalta que as obras somente foram fiscalizadas pela CAIXA três anos após estarem concluídas, sendo que a situação verificada não representava mais a realidade dos fatos ao tempo da execução e recebimento do objeto.

11. Explica que os poços verificados com o equipamento 'cata-vento' se justificam em razão de algumas localidades não possuírem energia elétrica, proporcionando que a comunidade usufruísse imediatamente da água, que é justamente o objetivo do convênio.

12. Observa que mesmo a vistoria da CAIXA atestou que obra foi realizada com qualidade razoável, em que pese a falta de zelo da comunidade e manutenções devidas pela Prefeitura Municipal alegadas nas presentes razões.

13. Alega que ocorreu o pagamento correspondente à execução, tendo a Prefeitura cumprido o que foi contratado e, ademais, de maneira célere, realizando o objetivo do convênio.

14. Pondera que eventuais falhas na prestação de contas seriam atribuíveis à gestão municipal. Nesse sentido, pondera a falta de manutenção nos equipamentos atribuíveis à Prefeitura e à falta de zelo da comunidade. Contradiz a fiscalização da CAIXA para afirmar uma execução integral do objeto, em vez de apenas 59,37%. Respalda-se ainda no Termo de Aceitação Definitiva da Obra, o qual atesta a entrega dos 21 poços dentro das especificações e em conformidade com o Plano de Trabalho. Reafirma a inadequação em se vistoriar uma obra três anos após a sua conclusão, mesmo com a ampla publicidade dada aos atos concernentes à licitação e ao contrato.

15. **Análise.** As alegações não prosperam.

16. Não houve cerceamento de defesa, tampouco ofensa ao devido processo legal. Enfatize-se a validade do trâmite processual no âmbito desta Corte e que, diferentemente do pretendido pela recorrente, não se respalda a alegação de que houvesse qualquer obrigatoriedade quanto à sua participação na fiscalização das obras, cuja integral e correta execução deveria ter sido constatada **in loco**, o que, no caso concreto, não se verificou em sua totalidade, resultando numa inexecução parcial de 40,63% do objeto.

17. Com efeito, como é próprio de ocorrer em procedimentos de natureza investigativa ou apuratória, a participação do gestor ou da empresa executora não é condição de validade – aliás, sequer há previsão para isso –, tendo por objeto simplesmente constatar a execução de convênios e ajustes com vistas à realização do controle. A propósito, a fiscalização **in loco** foi realizada pela engenharia da CAIXA, instituição pública com notória especialização em matéria de perícia de obras, cujas conclusões são dotadas de fé pública e presunção de veracidade, além de que era condição prevista na avença.

18. Circunstâncias tais como supostas posteriores modificações e deterioração das obras são até alegadas, não são comprovadas pela Recorrente, não podendo ser consideradas. Igualmente, alegação de execução diversa do Plano de Trabalho (como no caso dos poços verificados com equipamento 'cata-vento') não encontra nos autos quaisquer documentos reveladores de que de fato supostas dificuldades/limitações técnicas tenham realmente ocorrido em algumas localidades e sido ponderadas à época perante o concedente.

19. Quanto à menção feita ao Termo de Recebimento por parte do município, ressaltamos que são atinentes à relação entre o contratante e a contratada, o que não exclui a competência e as atribuições dos meios de controle, perante os quais deve ser demonstrada a boa e regular

aplicação dos recursos. Também não se vislumbra tenha transcorrido longo período de tempo entre o término da vigência do convênio e a fiscalização sobre a execução.

20. No que tange à responsabilização solidária da empresa ora recorrente, constou do Voto condutor da decisão recorrida:

‘5. A empresa alegou ter cumprido fielmente o objeto do contrato firmado com a prefeitura, apresentando, como prova, o atestado de execução da obra e o termo de aceitação definitiva, assinados pelo ex-prefeito. Também afirmou que a inspeção realizada pela Caixa, três anos após a conclusão dos serviços, pode ter falhado em localizar todos os poços por não contar com a devida ajuda por parte da então administração municipal e que não possui responsabilidade pela manutenção e guarda dos equipamentos, passado tanto tempo de sua instalação.

6. Esses argumentos não foram aceitos pela unidade técnica, que os considerou insuficientes para comprovar a efetiva conclusão da obra.

7. Com efeito, a empresa não logrou apresentar prova ou elementos técnicos que demonstrem a realização dos serviços identificados pela Caixa como não executados. Assim, existindo fortes indícios de que recebeu por serviços não prestados, a empresa deve responder de forma solidária com o ex-gestor pelo prejuízo ocasionado.’

21. Desse modo, não se pode acolher o pleito da Recorrente.

22. Por fim, ressaltamos que, após a manifestação do Titular desta Secretaria de Recursos, deverão os autos ser encaminhados ao Ministério Público junto ao TCU, para pronunciamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por CESAN – Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda. e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão 5.255/2011 – 1ª Câmara;

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessadas.”

O representante do Ministério Público concordou com a proposição da Secretaria especializada, conforme manifestação trasladada a seguir:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Cesan – Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda. (peça 10, p. 3-21) contra o Acórdão 5.255/2011 (peça 6, p. 40-41), por meio do qual a 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União condenou a empresa em débito no valor de R\$ 121.898,17 (abatendo-se a quantia ressarcida de R\$ 24.305,28), em solidariedade com o Sr. Fernando de Araújo Filho, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 15.000,00. A presente tomada de contas especial foi instaurada em razão da inexecução parcial do Convênio 2.101/2001, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, e o Município de Soledade/PB, que tinha como objeto a perfuração e a instalação de 21 poços artesianos, com despesas previstas no montante de R\$ 315.000,00, sendo R\$ 300.000,00 provenientes de recursos federais e R\$ 15.000,00 da contrapartida municipal.

Pelas razões expendidas na instrução contida na peça 13, p. 1-2, o recurso de reconsideração deve ser conhecido.

O Relatório de Avaliação Final – RAF/MI, produzido pela Caixa Econômica Federal (peça 3, p. 5-7), aponta para a inexecução parcial de 40,63% do objeto. Segundo os engenheiros da Caixa, os serviços preliminares, de locação, de perfuração, de revestimento, de cimentação, de teste de produção e de laje alcançaram a execução de 71,43%. Os serviços de análise físico-química não foram realizados, enquanto que os serviços de instalação não ultrapassaram o

percentual de execução de 38,10%. Ainda segundo o relatório, o projeto previa o benefício de 535 famílias, mas apenas 405 estariam sendo efetivamente beneficiadas com a perfuração e instalação dos poços (peça 3, p. 7).

A recorrente, inicialmente, alega cerceamento de defesa e ofensa ao devido processo legal, vez que não teve oportunidade de se defender das irregularidades apontadas, não lhe sendo franqueada a participação no processo de fiscalização. Dentre os demais elementos de defesa, destaco os argumentos no sentido de que as obras foram totalmente executadas, que a própria fiscalização (da Caixa) esclareceu que as obras foram realizadas e que eventuais irregularidades devem ser creditadas à falta de zelo, vez que a comunidade teria alterado, reformado e danificado as instalações. A empreiteira sustenta que a instalação de 'cata-vento' em alguns poços se justifica pela falta de energia elétrica naquela localidade.

As preliminares de cerceamento de defesa e de ofensa ao devido processo legal não devem prosperar. No âmbito da Corte de Contas, a pessoa jurídica teve oportunidade de produzir defesa e exercitar o contraditório. Ademais, a participação da contratada no procedimento fiscalizatório de qualquer natureza não é condição para sua validade.

De modo geral, as alegações recursais são insuficientes para descaracterizar as irregularidades que ensejaram a instauração das contas especiais ou para afastar a responsabilidade da recorrente. A empresa afirma, mas não comprova a completa execução das obras ou a ocorrência de deterioração, danificação, reforma ou alteração das instalações. Também não faz prova da falta de energia elétrica nas localidades onde foram instalados poços com equipamento 'cata-vento'.

O termo de aceitação definitiva da obra constitui mera declaração do gestor, desconstituída de provas acerca do perfeito atingimento do objeto do Convênio. Por isso, o documento é insuficiente para desqualificar as constatações in loco dos engenheiros da Caixa, no sentido de que as obras não foram integralmente realizadas.

Devo salientar que a responsabilidade solidária da empresa decorre do fato de ter recebido por serviços que não foram prestados. Por fim, aquiesço às conclusões da unidade instrutiva no sentido da improcedência dos demais argumentos recursais.

Pelo exposto, este membro do Ministério Público de Contas, em consonância com a proposta de p. 3 da peça 16, manifesta-se pelo conhecimento e não provimento do recurso de reconsideração interposto pela pessoa jurídica CESAN – Construtora e Empreendimentos Santo Antônio Ltda., bem como por que seja dada ciência do conteúdo do Acórdão que vier a ser proferido à parte e ao órgão concedente.”