

Proc. TC-003.971/2015-5
Tomada de Contas Especial

PARECER

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em desfavor dos ex-prefeitos do Município de Ipu/CE, Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (gestão de 1/2/2002 a 31/12/2004, CPF 114.137.433-15), Sra. Maria do Socorro Pereira Torres (gestão de 2005-2008, CPF 241.725.023-34) e Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes (gestão de 2009-2012, CPF 355.887.303-30), em razão da não execução do objeto e não realização dos objetivos do Contrato de Repasse 2651.0123.221-51/2001, firmado ente o Ministério das Cidades e o Município de Ipu/CE, com intermédio da Caixa Econômica Federal, tendo por objeto a construção de sistema de esgotamento sanitário em bairros daquela localidade, conforme disposto no Plano de Trabalho (peça 1, p. 106-112).

Para tanto, foi estimado um valor total de R\$ 117.000,00, sendo R\$ 100.000,00 a serem repassados pela União e R\$ 17.000,00 a título de contrapartida, todavia, sendo efetivamente liberados apenas R\$ 69.196,26. A vigência do contrato foi até 26/2/2014, após sucessivas prorrogações.

Relativamente à execução do objeto, as obras foram iniciadas em 19/6/2002, sobre as quais foram realizadas vistorias (peça 1, p. 184-210), em 22/2/2003, 11/4/2003, 1/7/2003, 31/10/2003, 23/12/2003, 23/1/2004, apurando-se uma execução acumulada de 26,99%, 38,56%, 57,67%, 73,02% e 89,79% (R\$ 76.115,88), com qualidade e desempenho considerados satisfatórios, embora em ritmo lento. Entretanto, restaram pendências relacionadas ao cadastro de rede de ligações domiciliares, necessidade de correções de caixas de visita e retirada de entulho, bem como a não realização do emissário, conforme atestado na última vistoria. Com o decurso do tempo e depreciação do objeto, posteriores vistorias concluíram que não houve realização do objetivo pactuado, tampouco execução parcial que pudesse ser aproveitada atualmente.

Nesse sentido foram as conclusões do Relatório de TCE (peça 1, p. 232-236) e do Relatório do Controle Interno (peça 1, p. 252-256), pela reprovação das contas e imputação de débito pelo valor total repassado, correspondente às três parcelas, considerando o não atingimento dos objetivos pactuados, em que pese a execução parcial do objeto verificada nas vistorias, contudo, sem utilidade efetiva e já depreciada pelo tempo e ausência de manutenção.

Após a instrução regular, a unidade técnica concluiu pelo acolhimento parcial das alegações de defesa da Sra. Maria do Socorro Pereira Torres (prefeita de 2005-2008), gestão subsequente àquela da assinatura do contrato de repasse e julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas, bem como que fossem julgadas irregulares as contas da Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (prefeita de 1/2/2002 a 31/12/2004, CPF 114.137.433-15) e do Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes (prefeito de 2009-2012, CPF 355.887.303-30), com fulcro no art. 16, III, "b" e "c", da Lei 8.443/92, condenando-os em débito solidário pelos valores repassados de R\$ 29.715,54 (17/6/2003), R\$ 14.730,12 (20/2/2004) e R\$ 24.750,60 (30/12/2004), e aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da referida lei. Ademais, foi proposta a autorização prévia para o recolhimento das dívidas e que fosse solicitado à Caixa Econômica Federal a devolução do saldo da conta específica aos cofres do Tesouro Nacional.

Quanto aos responsáveis, considerou-se que a obra estava paralisada desde janeiro/2004, na gestão da Sra. Antônia (prefeita de 2002 a 2004), a qual teve tempo hábil para concluí-las, bem como do Sr. Henrique Sávio (prefeito de 2009-2012), que também teve tempo para tal finalização, dada a vigência do contrato até 26/2/2014, após sucessivas prorrogações, mas o responsável não realizou qualquer despesa, nem deu continuidade, tampouco adotou providências de resguardo ao erário.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

Feito esse relato, nada obstante a revelia dos ex-prefeitos de 2001-2004 e 2009-2012, pedimos vênias para divergir da proposta da Secex/CE (peça 32), e propormos que as presentes contas sejam arquivadas, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU, considerando o longo transcurso do tempo e a impossibilidade de se apurar um débito e identificar o responsável pelas irregularidades entre os sucessivos gestores municipais.

Nada obstante, na linha do que foi proposto no item 88, “i”, da instrução, justifica-se determinar à Caixa Econômica Federal que restitua ao Tesouro Nacional os valores recebidos e porventura existentes na conta específica. Ressalte-se que, expedida como determinação, caberá a correspondente medida de monitoramento por parte da unidade técnica competente.

Consideramos que o exame do caso é peculiar na medida que perpassa as gestões de três ex-prefeitos municipais, com sucessivas prorrogações de vigência do ajuste e com a execução da quase totalidade do objeto e também dos valores repassados ainda na gestão da ex-prefeita responsável pela assinatura do ajuste, Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (prefeita de 1/2/2002 a 31/12/2004). Teve duração incomum, desde a assinatura do ajuste em 2001 até o excepcional término da sua vigência em 26/2/2014.

Relativamente à Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos (prefeita de 1/2/2002 a 31/12/2004), não parece razoável uma condenação em débito pelo valor total, considerando que vistorias realizadas à época já haviam atestado a execução de até 89,79% do objeto pactuado. Ou seja, executou a quase totalidade dos valores do ajuste em condições tidas como aceitáveis, não se justificando a sua responsabilização em decorrência de posteriores falhas e pendências na finalização, que consistia em ligações domiciliares, emissário, caixas de visita e remoção de entulho, bem como na operação e conservação do sistema e/ou das respectivas obras.

Essa responsável não sucedeu novamente na gestão do município e não poderia dispor dos meios institucionais para a conclusão do objeto pactuado, sanando pendências e corrigindo eventuais falhas, pondo-o em funcionamento. Também não parece razoável exigir que ela devesse ter finalizado a obra ainda na sua gestão se a vigência do ajuste e correspondente prazo para prestação de contas não findaram ali, sendo sucessivamente prorrogados até 26/2/2014. Nessas condições, não se justifica a responsabilização da Sra. Antônia Bezerra Lima Carlos.

Quanto à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres (prefeita de 2005-2008), conforme já concluiu a unidade técnica em sua proposta de encaminhamento, também não parece haver elementos para responsabilização, considerando o conjunto de providências e tratativas por ela adotadas no sentido de dar continuidade ao objeto, enquanto poderia simplesmente ter buscado eximir-se de responsabilidades e adotado medidas judiciais e de resguardo em face da prefeita antecessora. Contudo, optou por pleitear pela continuidade e conclusão do objeto, realizando a finalidade pactuada, o que é razoável.

No que respeita ao Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes (prefeito de 2009-2012), por sua vez, mas por motivos diversos, também não se justifica uma responsabilização, haja vista o distanciamento entre a sua gestão e a assinatura do ajuste. De todos os responsáveis, seria o mais diretamente responsável pela não consecução do objeto, pois a gestão a ele antecessora adotou providências para viabilizar a continuidade das obras e em sua gestão nada foi realizado, nem obras, tampouco medidas de resguardo do erário. Todavia, abstermo-nos de imputar-lhe um débito e/ou aplicar multa ao responsável, considerando o longo transcurso de tempo, alterações na realidade fática e depreciações até ali já ocorridas e consolidadas, com poucas possibilidades para que o gestor daquele período pudesse dar continuidade àquelas obras das quais sua gestão tanto se distanciava.

Por outro lado, também não parece razoável responsabilizar solidariamente os todos os ex-prefeitos com base no dever de gestão e no preceito da Súmula/TCU nº. 230, como se as suas condutas fossem concorrentes para o resultado de não realização dos objetivos pactuados, até porque a situação de cada um deles foi bastante distinta ao longo da vigência do contrato repasse ora analisado e, perpassando a todos eles, permeia um longo período desde a assinatura do ajuste em 2001 até o término de sua vigência em 26/2/2014, após sucessivas tratativas e prorrogações. Nessas condições, ademais,

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

resultam transtornos ao exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como não possibilita a imputação de responsabilidade pela inexecução do ajuste a um ou alguns deles especificamente.

Noutro aspecto, não se justifica exigir a totalidade do objeto se não chegou a ser liberado o correspondente dos valores da avença. Aliás, vale notar que, ainda em 23/1/2004, foi atestada uma execução de serviços (89,79% do objeto, R\$ 76.115,88) em montante superior ao valor total repassado (apenas R\$ 69.196,26 de um total de R\$ 100.000,00 previstos), independentemente daquela execução parcial não ter culminado ainda na realização do objetivo pactuado e pleno funcionamento do sistema de abastecimento de água. Quanto ao valor gasto ter sido maior que o valor repassado, ressalte-se que também havia sido estipulada uma contrapartida de R\$ 17.000,00.

Além disso, compreende-se que a excessiva dilação da vigência acarretou, no caso, uma situação na qual não há elementos que permitam imputar responsabilidade pela não conclusão da totalidade do objeto e não realização dos objetivos programados a nenhum dos três responsáveis cogitados nestes autos, prefeitos municipais em gestões subsequentes, em condições de razoabilidade.

Não se está afirmando a boa-gestão ou a ausência de responsabilidade sobre a não realização dos objetivos pactuados, mas apenas impossibilidade de se concluir esta TCE em face de um ou alguns deles, o que não compromete eventuais providências em outras esferas administrativas e judicial, asseguradas pelo princípio da independência das instâncias.

Desse modo, com vênias por divergir da proposta da unidade técnica, propomos que as presentes contas sejam arquivadas, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, considerando o longo transcurso do tempo e a impossibilidade de se apurar o prejuízo ao erário e identificar seus responsáveis entre os sucessivos gestores municipais. Ademais, alvitra-se que seja expedida determinação à CAIXA para que restitua aos cofres do Tesouro Nacional os valores remanescentes na conta específica.

Ministério Público, em 6 de novembro de 2015.

(Assinado Eletronicamente)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador