



Processo TC 033.643/2015-6
Tomada de Contas Especial

Parecer

Emergem dos autos irregularidades verificadas na gestão do Convênio EP nº 803/2007, em decorrência das quais a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) instaurou Tomada de Contas Especial (TCE) inicialmente em desfavor dos ex-prefeitos de ex-prefeito de Brejo/MA, os Srs. Omar de Caldas Furtado Filho (2005-2008) e José Faria de Castro (2009-2012), bem assim da empresa Planmetas - Construções e Serviços Ltda. - ME. O acordo objetivava a execução de sistema de abastecimento de água naquele município (peça 1, p. 131) e contou com aportes federais totalizando R\$ 500.000,00, pagos conforme o cronograma adiante:

Valor (R\$)	Data do crédito	Referências
100.000,00	11/7/2008	peça 1, p. 309
200.000,00	28/8/2008	peça 1, p. 345
200.000,00	12/12/2008	peça 2, p. 10

2. Examinando conclusivamente a regularidade da gestão do convênio, a Funasa verificou que o *“percentual de execução física e atingimento do objeto foram mensurados em 78%, concluindo pela não aprovação parcial de 22%, que corresponde ao valor de R\$ 115.891,28, sendo R\$ 110.000,00 recurso da concedente e R\$ 5.891,28 recurso da contrapartida”* (peça 3, p. 232).
3. Considerando a inexecução parcial acima descrita, a Secex/RJ promoveu a citação dos ex-prefeitos (peças 21, 23 e 25/26), da construtora (peças 42/44) e do município de Brejo/MA (peças e 25). Em vista da *“jurisprudência mais recente predominante neste Tribunal”* (peça 6, p. 5), a Unidade incluiu, nas citações endereçadas ao município (peça 13, p. 3) e ao Sr. José Faria de Castro (peça 12, p. 3), o valor que teria sido auferido caso o município tivesse aplicado os recursos repassados no mercado financeiro (art. 20, § 1º, da IN STN 1/1997).
4. Ademais, diante de outras irregularidades observadas na condução do convênio (despesas posteriores à vigência contratual, pagamento antecipado a fornecedor, falta de assinaturas em documentos em ordem de serviço etc.), a secretaria regional ouviu os ex-prefeitos em audiência (peças 16/17, 22 e 24).
5. Enquanto os demais agentes citados deixaram esgotar *in albis* o prazo para manifestação, o Sr. José Farias de Castro acostou documento (peça 40) que, embora intitulado alegações de defesa, engloba também razões de justificativa. Argumenta o ex-gestor que *“todas as ilegalidades por ele apontadas [Ofício 1.487/2016 (peça 17)] são pertinentes ao processo de licitação que antecede a gestão 2009/2012, portanto, com exceção a letra (h) [pagamento posterior à vigência do contrato], são as demais de inteira responsabilidade do gestor que lhe antecedeu, o Sr. Omar de Caldas Furtado Filho”*.
6. Ademais, confirma que *“Os quadros demonstrativos mostram claramente que todos os recursos alocados pela concedente, foram geridos na gestão anterior do Sr. Omar de Caldas Furtado Filho”* (peça 40, p. 3).
7. Quanto ao débito resultante da inexecução parcial, o Sr. José Farias de Castro assere que a última parcela dos recursos fora transferida ao município em 10/12/2008, véspera do término do



mandato anterior, sendo que “o gestor anterior sacou da conta do convenio a quantia de R\$-170.000,00 equivalente a (34%) dos recursos conveniados” (peça 40, p. 3).

8. Examinando a peça defensiva, a Secex/RJ registrou concordar parcialmente com os argumentos ali contidos, uma vez que “(...), como não houve glosa específica do pagamento da referida nota fiscal 195, feito pelo Sr. José Farias de Castro, o correspondente valor de R\$ 40.660,00 não deve mesmo ser imputado como débito a este responsável” (peça 47, p. 6).

9. Contudo, recorda a Unidade Técnica que o defendente firmou termo de aceitação definitiva da obra sem que o sistema de abastecimento estivesse de fato concluído, atraindo para si a responsabilidade solidária pelo débito. Praticando conduta contrária à prescrita pela Súmula TCU nº 230 (qual seja, adotar medidas com fins ao resguardo do patrimônio público), entende-se configurada sua responsabilidade pelo dano produzido.

10. Propõe, ao fim, a “desconstituição da responsabilidade” do município, a consideração da revelia do Sr. Omar de Caldas Furtado Filho e da empresa citada e a rejeição parcial dos argumentos trazidos pelo Sr. José Farias de Castro.

11. Em consequência, propugna por que o Tribunal julgue irregulares as contas dos ex-prefeitos e da construtora, condenando-os à reparação do valor histórico de R\$ 115.891,28, relativo à inexecução, e de R\$ 1.830,93, referente ao valor não auferido em decorrência da omissão em aplicar os recursos do convênio no mercado financeiro.

12. Pugna, também, por que sejam todos apenados com a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, sendo os ex-prefeitos também multados com base no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal. Por fim, aconselha a inabilitação dos ex-gestores, considerando ter havido “descumprimento grave de responsabilidades inerentes ao desempenho de funções de alta gerência” (peça 47, p. 16).

13. O Ministério Público atuante junto ao Tribunal adere, em essência, à proposta de encaminhamento formulada pela Secex/RJ, sem prejuízo das seguintes correções que se entende necessárias.

II

14. Reporta a Secex/RJ que “a jurisprudência mais recente predominante neste Tribunal tem considerado que a ausência de aplicação no mercado financeiro de verba federal recebida mediante convênio ou instrumento congêneres acarreta dano aos cofres públicos” (peça 47, p. 8). A correta aplicação do novel posicionamento exige a compreensão de seus limites.

15. Com efeito, a jurisprudência do TCU tradicionalmente descartava a possibilidade de cobrança de valores não auferidos, decorrentes da infração ao art. 20, § 1º, da IN STN 1/1997, “por caracterizar **bis in idem**” (Voto condutor do Acórdão nº 2.534/2016-1ª Câmara - grifado no original). Nesse sentido, entre tantos outros, vide os Acórdãos nº 2.700/2017-2ª Câmara e 5.774/2015-1ª Câmara.

16. Mais recentemente, a partir do Acórdão nº 7.576/2015-1ª Câmara, despontaram entendimentos tendentes a admitir aquela condenação em débito, sempre que observadas circunstâncias a afastar a duplicidade de cobrança. Conforme bem pontua a Secex/RJ, o Tribunal não inverteu seu entendimento sobre rendimentos não auferidos, e sim “aperfeiçoou o tratamento que dá (...) por esta irregularidade” (peça 6, p. 5).

17. Conforme critério estabelecido pelo Tribunal, “não há bis in idem quando a correção monetária do débito (...) incidir em data diversa da parcela do dano decorrente da falta de aplicação dos recursos recebidos no mercado financeiro” (v. g. Acórdãos nº 5.363/2016-1ª Câmara).



18. No presente caso, percebe-se que o valor de R\$ 1.830,93, computado pela Funasa e acolhido pela Unidade Técnica, corresponde à não aplicação dos recursos no mercado financeiro no interregno entre 12/12/2008 e 28/1/2011, período em relação ao qual já recaem sobre o débito correção monetária e juros moratórios.

19. Ademais, compulsando o extrato juntado aos autos (peça 2, p. 208), observa-se que os recursos do convênio começaram a ser empregados em 24/7/2008, apenas treze dias após a transferência da primeira parcela, em 11/7/2008, no valor de R\$ 100.000,00.

20. Assim, mostrando-se incabível a exigência de indenização pelo valor de R\$ 1.830,93 e tendo-se por irrisórios os rendimentos equivalentes à aplicação de R\$ 100.000,00 por treze dias em caderneta de poupança, o Ministério Público opina por que tal parcela seja expurgada do débito a ser imputado aos responsáveis.

III

21. A outro tempo, considerando a excepcionalidade da censura estampada no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, entende o Ministério Público que sua aplicação, no presente caso, destoaria dos precedentes dessa Corte, atentando contra o princípio da isonomia entre os jurisdicionados.

22. Outrossim, o precedente ventilado pela Secex/RJ, ao indicar conduta omissiva (“descumprimento grave de responsabilidades”), não se amolda à vertente TCE.

23. Não se busca, aqui, atenuar a reprovabilidade do ilícito perpetrado pelos ex-prefeitos, e sim ponderar que a culpabilidade de seus autores não se revestiu da especial intensidade que é tradicionalmente considerada pelo Tribunal de Contas da União como ensejadora da inabilitação para o exercício de cargo não-efetivo no âmbito da Administração Pública.

24. Por fim, afigura-se despiciendo “desconstituir a responsabilidade solidária atribuída ao Município” (peça 47, p. 18), considerando a ausência de decisão condenatória a constituir tal responsabilidade solidária. A nosso sentir, é o caso, tão somente, de se excluir o ente federado do rol de responsáveis da presente TCE.

IV

25. Diante das considerações esposadas acima, este representante do *Parquet* junto ao Tribunal de Contas da União acompanha parcialmente a proposta de encaminhamento constante da instrução da Unidade Técnica (peça 47, p. 18/20), opinando por que seja depurada de seus itens ‘a’ (desconstituição de responsabilidade do município) e ‘j’ (inabilitação), bem assim do valor de R\$ 1.830,93 (rendimentos não auferidos) imputado a título de débito no item ‘e’.

Ministério Público, em 10 de abril de 2017.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador