

Processo TC-014.210/2016-9 (com 91 peças)
Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuida-se, originalmente, de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Antônio Paulino da Silva, ex-prefeito de São Félix do Xingu/PA (gestão 2009- 2012), em decorrência da execução parcial do objeto pactuado por força do Termo de Compromisso TC/PAC 1045/08, que consistia na construção de sistema de abastecimento de água (SAA) na zona urbana municipal (peça 1, p. 30-32 e p. 36).

Finalizada a fase interna do processo de tomada de contas especial e submetidos os autos ao Tribunal de Contas da União, promoveu-se o seu saneamento, consistente na citação do sr. Antônio Paulino da Silva para apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Funasa a quantia então impugnada em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município para a consecução do objeto pactuado.

Ato contínuo, promovido o exame de mérito do processo, o Tribunal exarou o Acórdão 3.312/2019-TCU-2ª Câmara (peça 56), a seguir transcrito:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir o Sr. João Cléber de Souza Torres (CPF: 206.834.482-34), Prefeito do Município de São Félix do Xingu/PA no período de 2013 a 2016, da relação jurídica processual;

9.2. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Antônio Paulino da Silva (CPF: 041.666.041-04), ex-prefeito do Município de São Félix do Xingu/PA (gestão 2009-2012), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §8º, do RI/TCU;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Antônio Paulino da Silva (CPF 041.666.041-04), ex-prefeito do Município de São Félix do Xingu/PA (gestão 2009-2012), com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/Funasa, atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência
480.000,00	D	13/8/2009
480.000,00	D	10/9/2010

720.000,00	D	7/2/2011
720.000,00	D	10/4/2012
1.269.836,22	C	15/9/2014

Valor atualizado até 28/3/2019, com juros: R\$ 3.129.068,01 (peça 51)

9.4. aplicar ao Sr. Antônio Paulino da Silva (CPF 041.666.041-04), a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida à notificação;

9.6. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §2º, do RI/TCU;

9.7. encaminhar cópia do presente Acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o §7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, alertando-o de que o Voto e o Relatório da deliberação podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.8. dar ciência do presente Acórdão aos Srs. Antônio Paulino da Silva (CPF 041.666.041-04), João Cléber de Souza Torres (CPF: 206.834.482-34), em obediência ao art. 18, §6º, da Resolução-TCU 170/2004, e à Fundação Nacional de Saúde/Funasa.”

Não resignado com a mencionada deliberação, o sr. Antônio Paulino da Silva interpôs recurso de reconsideração que, após ser admitido, mereceu o exame constante à peça 89, por meio da qual o auditor-instrutor concluiu o seguinte:

“9. Da análise do recurso apresentado, conclui-se que:

a) não está afastada a responsabilidade do Sr. Antônio Paulino da Silva porquanto a sua conduta foi devidamente comprovada uma vez que concorreu para as irregularidades apontadas por este Tribunal, devendo ser responsabilizado e condenado ao pagamento do débito apurado, bem como deve lhe ser aplicada a multa individual de que trata o art. 57 da Lei 8443/1992; não cabe a responsabilizar o prefeito sucessor uma vez que este adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público;

b) os sistemas de abastecimento de água (SAA) na zona urbana de São Félix do Xingu/PA foram parcialmente construídos, sem que o objetivo de fornecer água potável para a população fosse atingido; uma vez demonstrado que o empreendimento, no estado em que foi deixado, é inservível à população, a possibilidade de retomada e

continuidade futura da obra executada parcialmente não descaracteriza o dano ocorrido.”

Foi proposto ao Tribunal, com a anuência do corpo diretivo da Serur, conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento.

II

O Ministério Público de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da Secretaria de Recursos.

Nesse sentido, convém ressaltar que o ponto fulcral do presente recurso reside na identificação se a parte remanescente da obra, considerada inservível pelo órgão concedente bem como pelo Tribunal ao tempo da deliberação vergastada, possuía utilidade e/ou poderia ser aproveitada em benefício da população do município de São Félix do Xingu/PA.

Quanto ao tema, forçoso reconhecer que fiscalizações *in loco* promovidas pela Funasa apontaram que um percentual de aproximadamente 54% das obras estaria concluído. Tais ações fiscalizatórias, contudo, apontaram que a parte construída se encontrava fora das especificações técnicas estabelecidas no plano de trabalho, não tendo sido alcançado o objetivo do termo de compromisso (peça 4, p. 187-190 e 285-290).

Além disso, outros documentos constantes dos autos lançam dúvidas sobre a utilidade das obras realizadas. Veja-se, nesse particular, o que ponderou ao auditor-instrutor:

“8.3. No laudo subscrito pelo engenheiro Glauder Martins Machado (peça 27, p. 16-17), é relatado que, devido à inexistência do projeto executivo, foram constatadas diversas falhas e incoerências no projeto básico que demandaram a realização de serviços não previstos, resultando em modificações, adequações, complementações e inclusões de materiais e novos serviços na obra.

8.4. O projeto básico e o projeto executivo de um empreendimento não são meras exigências formais, já que a obra é definida pelo projeto básico e as condições de sua execução devem estar estabelecidas no projeto executivo. Projetos mal elaborados geralmente dão origem a uma série de problemas na execução da obra, aos desperdícios de recursos e ao não atendimento ao interesse público, conforme tem constatado este Tribunal em inúmeras fiscalizações (Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro).

8.5. Constata-se, portanto, com base no parecer técnico mencionado, que vários itens do empreendimento foram construídos em desconformidade com o projeto original, sendo necessário modificá-los, adequá-los e complementá-los, com inclusões de materiais e novos serviços, para que a obra tenha possibilidade de aproveitamento.”

O titular da Serur, ao discorrer sobre a possibilidade de aproveitamento daquilo que foi realizado, ponderou o seguinte:

“16. Relativamente à parcela executada, ao final do mandato do recorrente, a Funasa reduziu o percentual de execução da obra para 54%. Em diligência realizada pela Secex/PA em 2018, a Prefeitura de Félix do Xingú/PA informou o percentual de execução de 59,01 % do total da obra e a disposição em dar continuidade à edificação desde que atualizados os projetos básico e executivo e os custos envolvidos. De acordo com o laudo técnico anexado pela Prefeitura as etapas da obra realizadas encontram-se descritas como em boas condições, as tubulações da adutora e da rede de distribuição implantadas foram executadas em bom padrão, o que sinaliza se tratar de parcela passível de aproveitamento, portanto servível e de interesse público (peça 27, p. 14).

17. Sobre a serventia de parcelas de obras, reconheço posicionamentos diversos sobre o tema. Por um lado, há manifestações no sentido de que o débito deve ser parcial, corresponder à parte não executada, pois ainda que não se tenha concluído a obra ou o objeto, a fração realizada é aproveitável e há possibilidade de se dar continuidade à edificação proposta e se alcançar a finalidade do ajuste. Lado outro, há entendimento no sentido de que se o objeto, após a aplicação dos recursos, não se encontrar em pleno uso ou se não se prestar a cumprir o pactuado, a imputação do débito deve ser pela totalidade dos recursos, pois houve frustração dos objetivos pretendidos.

18. No presente caso, alinho-me à segunda posição, pois a parcela executada não apresenta finalidade por si mesma e não há nos autos registros de negociações junto à Funasa ou perspectivas de que venha a ser continuada no futuro. Dessa forma, não há como se concluir pelo aproveitamento da fração construída e, assim, o débito imputado ao recorrente deve ser mantido. Ademais, eventual retomada da obra pode ser avaliada como matéria de impugnação ao *quantum debeatur* na ação de cobrança executiva.”

Com efeito, conforme bem registrou o titular da Serur, a parcela executada não trouxe qualquer serventia para a municipalidade e não há, concretamente, indicativos de seu posterior aproveitamento pelo ente municipal.

Nesse contexto, mostra-se escorreita a proposta de encaminhamento da Secretaria de Recursos, no sentido de o recurso ser conhecido para, no mérito, o Tribunal negar-lhe provimento.

III

Ante o exposto, o MP de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pela Serur, no sentido de o Tribunal conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 26 de Junho de 2020.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador