

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades na aplicação dos recursos federais repassados por força do Termo de Compromisso PAC 1470/2008 (peça 1, 32-33), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Prefeitura Municipal de João Costa/PI.

2. O termo de compromisso, no valor de R\$ 777.037,50, sendo R\$ 750.000,00 a cargo da concedente, com vigência estipulada de 31/12/2008 a 28/9/2015, teve por objeto a realização dos seguintes serviços no município de João Costa/PI (peça 1, 6-8):

- a) reconstrução de três unidades habitacionais;
- b) restauração de 127 unidades habitacionais;
- c) construção de trinta e três módulos sanitários domiciliares.

3. As ações visavam melhorar as unidades habitacionais e suas condições de higiene, reduzindo-se assim a incidência do protozoário **Tripanosoma cruzi**, vetor causador da doença de Chagas.

4. Foram realizadas as seguintes transferências de recursos para a conta do ajuste, no total de R\$ 525.000,00:

Data	Valor
17/4/2009	R\$ 150.000,00
9/9/2010	R\$ 150.000,00
16/10/2010	R\$ 150.000,00
16/10/2010	R\$ 75.000,00

5. Foi depositado na conta específica o valor de R\$ 25.000,00, em 15/3/2010, a título de contrapartida – equivalente a 4,76% do valor repassado (peça 16, p. 59).

6. O último boletim de medição dos serviços, de 12/2/2011, apontou a execução de R\$ 391.804,51, representando 50,71% do total pactuado (peça 16, p. 174) (foram reconstruídas 2 casas de um total de 3, restauradas 42 de 127 previstas e construídos 25 módulos sanitários domiciliares dos 33 previstos).

7. Depois de apresentada a prestação de contas perante esta Corte, foi realizada a citação da sra. Alaíde Gomes Neta (Prefeita Municipal de João Costa/PI na gestão 2000-2012) em razão das seguintes ocorrências:

- a) solidariamente com a empresa RJ Construções EPP:

– realização de pagamento à empresa RJ Construções por serviços não executados, no valor de R\$ 27.500,00 (pagamentos no valor de R\$ 37.000,00 com posterior devolução de R\$ 9.500,00); e

- b) solidariamente com o Município de João Costa/PI:

– aplicação dos recursos em desacordo com o objeto pactuado (pagamentos de despesas com servidores municipais e realização de bloqueios judiciais), no valor de R\$ 132.326,59.

8. Em razão de atraso na apresentação da prestação de contas da primeira e da segunda parcelas dos recursos recebidos, a sra. Alaíde Gomes Neta foi instada a se manifestar mediante audiência.

9. A sra. Alaíde Gomes Neta argumentou, em síntese, que (peça 35):
- seu mandato expirou em 31/12/2012, quando o termo de compromisso ainda estava vigente, de forma que caberia ao seu sucessor apresentar as devidas contas;
 - a transferência no valor de R\$ 37.000,00 (com posterior devolução de R\$ 9.500,00) ocorreu para uma outra conta bancária da prefeitura, de forma que não houve o apontado pagamento indevido para a empresa RJ Construções; e
 - os pagamentos de servidores municipais foram descontos efetuados pelo Banco do Brasil para cobrir despesas frente aos empréstimos em consignações dos servidores municipais. Da mesma forma, os bloqueios judiciais também foram feitos à revelia da gestão municipal.
10. A empresa RJ Construções EPP argumentou que, consoante notas fiscais apresentadas em anexo, não recebeu a quantia questionada (peça 40).
11. O Município de João Costa/PI argumentou que a ex-gestora teve tempo suficiente para providenciar a devolução dos valores questionados à conta do ajuste, de forma que ela deve responder por essa omissão (peça 33).

III

12. Em relação à omissão no dever de prestar contas da primeira e da segunda parcelas, registro que a cláusula terceira, alínea “c”, do termo de ajuste estabelecia que (peça 1, p. 32)

“O MUNICÍPIO DE JOAO COSTA/PI declara-se ainda ciente de que a liberação da terceira parcela está condicionada à aprovação da prestação de contas da primeira parcela, e a emissão de relatório técnico favorável, emitido pelas Divisões/Serviços de Engenharia da Funasa, demonstrado o percentual de execução física da segunda parcela;” (grifou-se).

13. Em 6/12/2012, ainda na gestão da responsável, a Funasa solicitou o envio da prestação de contas da primeira parcela correspondente a 40% do valor pactuado (R\$ 300.000,00) (peça 1, p. 80).
14. Em 8/7/2013, já durante a gestão do sucessor da sra. Alaíde Gomes Neta, a Funasa reiterou a necessidade de apresentação da prestação de conta da primeira parcela, além da necessidade de apresentação da prestação de contas da segunda parcela (peça 1, p. 86).
15. Assim, como as contas somente foram apresentadas depois de o Tribunal instar a responsável para tanto, entendo que, tal qual exposto nos pareceres precedentes, está caracterizada sua omissão.
16. Desta feita, além de fundamento para o julgamento das contas da gestora, esse fato deve justificar a aplicação de sanção com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV

17. Em relação a transferências no valor de R\$ 37.000,00 (com posterior devolução de R\$ 9.500,00), diligências efetuadas pela unidade técnica demonstram que esses valores não foram destinados à empreiteira contratada e sim para outra conta bancária de titularidade do município.
18. Assim, cabe afastar a responsabilidade da empresa RJ Construções EPP.
19. Entretanto, em relação à sra. Alaíde Gomes Neta, o que se verifica é que não se sabe o destino dado a esses recursos. Embora direcionados à outra conta bancária do ente municipal, não há elementos indicativos de que foram aplicados em benefício da comunidade, o que poderia caracterizar desvio de finalidade e justificar a imputação de débito ao município.
21. Assim, por não demonstrar o destino dado a esses recursos, a gestora deve por eles responder.

22. Dessa forma, em face da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos em questão e de permitir a conclusão pela boa-fé, cabe julgar irregulares as contas da responsável com a condenação pelos valores impugnados.

23. Esse fato também deve servir para a aplicação de sanção à responsável, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, o qual estipula no valor de R\$ 3.800,00 (cerca de 10% do valor atualizado do débito).

V

23. Em relação à aplicação dos recursos em desacordo com o objeto pactuado (pagamentos de despesas com servidores municipais e realização de bloqueios judiciais), no valor de R\$ 132.326,59, resta incontroverso nos autos que foram destinados a honrar dívidas do Município de João Costa/PI.

24. Verifica-se, contudo, que os recursos foram aplicados em benefício da comunidade, o que induz à responsabilização do município pelo débito e a aplicação de sanção à gestora por ter descumprido os termos pactuados, tal qual exposto em significativa corrente jurisprudencial desta Corte de Contas (v.g. Acórdãos 1.885/2015 do Plenário, 10.841/2018, 4205/2011, 8670/2011 e 7.585/2015 da Primeira Câmara e 5.224/2015 da Segunda Câmara).

27. Caso a gestora respondesse pelo débito, como proposto nos pareceres precedentes, estaria caracterizado o aumento patrimonial sem justa causa do município, que foi efetivamente o beneficiário dos recursos. A respeito, registro que o fundamento jurídico da responsabilização civil do ente municipal ocorre consoante o princípio de direito de vedação ao enriquecimento sem causa, de acordo com a seguinte disposição do Código Civil:

“Art. 876 - Todo aquele que recebeu o que lhe não era devido fica obrigado a restituir; obrigação que incumbe àquele que recebe dívida condicional antes de cumprida a condição.”

25. Assim, entendo caber a rejeição das alegações de defesa do Município de Francisco Alves, de forma a ser concedido novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992. Isso porque a jurisprudência entende que milita em favor das pessoas jurídicas de direito público a presunção de boa-fé (v.g. Acórdãos 10.841/2018 e 6.361 da Primeira Câmara).

26. Outrossim, a permissão para que a municipalidade recolha o débito sem a incidência de juros de mora evitará que a população local sofra mais ainda as consequências do inadimplemento do objeto pactuado (v.g. Acórdão 10.841/2018-Primeira Câmara).

VI

27. De se ver, contudo, que os valores impugnados abrangem também os valores aplicados a título de contrapartida.

28. Ora, uma vez que os recursos financeiros são fungíveis e não se pode precisar em qual parcela do objeto foram aplicados, entendo que cabe a presunção de que os valores impugnados foram suportados por valores federais e próprios na mesma proporção constante do ajuste. Assim, verifica-se que os recursos da contrapartida suportaram 4,76% das despesas impugnadas, devendo esse valor ser abatido do débito a ser imposto, sob pena de enriquecimento sem causa da União (v.g. Acórdãos de Plenário 1.036/2018 e da Primeira Câmara 6.728/2018, 6.933/2015 e 9.032/2017).

VII

29. Considerando a omissão não justificada no dever de prestar contas, a prática de desvio de finalidade e a ausência de específicas situações atenuantes ou agravantes da conduta, entendo que o valor da sanção aplicada com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, deva ser de R\$ 15.000,00.

30. Outrossim, como haverá descasamento da etapa processual em relação aos responsáveis arrolados nestes autos, entendo pertinente a constituição de processo apartado exclusivo para o desdobramento processual em relação ao ente municipal.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de julho de 2020.

BENJAMIN ZYMLER
Relator