



TC 004.609/2021-2

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Araçu/GO.

Responsável: Juarez Vieira de Souza (CPF: 123.103.101-82).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em desfavor de Juarez Vieira de Souza, prefeito de Araçu/GO nas gestões 2005-2008 e 2009-03/04/2011, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio CV 1066/05, registro Siafi 555104 (peça 7), que tinha por objeto a execução de sistema de resíduos sólidos no aludido município.

HISTÓRICO

2. Em 16/04/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Funasa autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 153). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1134/2019.

3. O Convênio CV 1066/05, registro Siafi 555104, foi firmado no valor inicial de R\$ 154.639,19, sendo R\$ 150.000,00 à conta da concedente e R\$ 4.639,19 à conta da conveniente (peças 4, 5 e 7). O Relatório do Tomador de Contas (peça 191) e o Parecer Financeiro 322/2016 (peça 136) informam que a contrapartida inicial era de R\$ 17.999,96, bem assim que houve aporte de contrapartida no valor de R\$ 52.454,81. A alteração do valor da contrapartida não consta de nenhum dos 12 termos aditivos (peças 11, 15, 16, 17, 20, 22, 24, 25, 27, 28, 29 e 30).

4. O ajuste teve vigência de 20/12/2005 a 22/06/2012 (peça 30), com prazo para apresentação da prestação de contas em 21/08/2012. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 90.000,00, mediante dois depósitos realizados nas seguintes datas e valores: 19/03/2007, R\$ 60.000,00; 16/07/2009, R\$ 30.000,00. Houve devolução aos cofres federais do valor de R\$ 3.287,33, em 09/12/2011 (peça 200).

5. A Funasa realizou visitas ao município em 27/04/2009, 23/05/2012 e em 19/02/2016 (peças 31, 129 e 135). Na visita realizada em 2012, a entidade atestou a execução física no patamar de 95%. Esse percentual foi reduzido para 19,5% na visita realizada em 2016, em virtude do estado de degradação do empreendimento, que foi registrado nestes termos:

Em relação ao relatório de visita técnica anterior encontrou se uma **obra degradada** estando o objeto inservível ao objetivo. Os serviços antes executados estão no mato deteriorando o lixo da cidade de Araçu está sendo jogado a céu aberto fora das áreas de trincheira apropriada. A conveniente não atendeu as constatações e os apontamentos dos RVT anterior. Falta licença de operação e não foi feita a compactação da trincheira de resíduos. Em comparação ao relatório anterior, **a obra está degradada e inservível nas condições em que está.** PARECER TECNICO: o OBJETO foi atingido em 19,35%, que corresponde a etapa de construção da cerca de proteção, o OBJETIVO EM 0%. O PERCENTUAL DE APROVAÇÃO É DE 0%, recomendando-se a não aprovação técnica do ajuste em 100%. (grifos acrescidos)



6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 136, 142 e 175.

7. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Ausência de funcionalidade do objeto, em face da não consecução dos objetivos pactuados no convênio descrito como 'SISTEMA DE RESIDUOS SOLIDOS', tendo em vista execução com falhas técnicas e/ou de qualidade, sem aproveitamento útil da parcela executada, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

8. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

9. No relatório (peça 191), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 90.000,00, imputando-se a responsabilidade a Juarez Vieira de Souza, falecido, prefeito, no período de 01/01/2005 a 21/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

10. Em 20/01/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 194), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 195 e 196).

11. Em 29/01/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 197).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

12. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 21/08/2012, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

12.1. Juarez Vieira de Souza, por meio do ofício acostado à peça 150, recebido em 20/02/2019, conforme AR (peça 149).

Valor de Constituição da TCE

13. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 01/01/2017 é de R\$ 156.936,36, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

14. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

15. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

16. Como visto, a fase interna imputou ao prefeito Juarez Vieira de Souza a responsabilidade



pelo dano provocado na execução do objeto do Convênio CV 1066/05, ocorrido em face da “execução com falhas técnicas e/ou de qualidade, sem aproveitamento útil da parcela executada”, com prejuízo apurado no valor histórico de R\$ 90.000,00.

17. Não existe fundamento para a responsabilização do aludido gestor pelo dano apurado. Com efeito, na visita realizada em 23/05/2012 (peça 129), a Funasa atestou a execução de 95% do objeto, tendo sido aduzido no parecer técnico correspondente (peça 129, p. 2) que, a despeito de aspectos técnicos de menor relevo, a exemplo da situação das mantas de PEAD e do teste de compactação, a obra aguardava apenas a emissão da licença ambiental para entrar em operação, *verbis*:

A obra está praticamente pronta para atender ao objetivo a que foi construída, está, no entanto, paralisada aguardando a emissão da **licença de operação** para entrar em funcionamento.

CONSTATAÇÕES:

Obra paralisada, mantas da PEAD rasgadas; lixo jogado num buraco ao lado das lagoas anaeróbicas e facultativa; falta de **licença de operação**; falta da apresentação do teste de compactação 95% PN; cerca viva com partes descontinuadas.

PARECER

Objeto: 95% atendido.

Objetivo: não atendido em função da falta de **licença de instalação**. (grifos acrescidos)

18. A descrição constante do parecer transcrito torna evidente que um mês antes do fim da vigência do ajuste, marcada para ocorrer em 22/06/2012, o empreendimento estava pronto para entrar em funcionamento, visto que os aspectos técnicos suscitados não impediam o pleno aproveitamento das obras, sendo que a única pendência significativa para o aproveitamento do objeto da avença era a ausência da emissão da licença ambiental.

19. Por outro lado, infere-se das observações consignadas pela Funasa com base na visita realizada em 19/02/2016 que a ausência da apresentação da licença ambiental foi determinante para a inservibilidade de todo o empreendimento, a despeito do alto percentual de execução física atestado em 2012, isto porque, como visto, na visita de 2016 (peça 135) a entidade concedente encontrou o empreendimento abandonado e encerrado sem etapa útil.

20. Em se tratando de um aspecto determinante para o dano apurado, é necessário inicialmente saber a quem cabia obter a documentação ambiental pertinente, não sendo, portanto, a distinção do tipo de licença devida mera filigrana, visto que as diferentes licenças demandam providências em diferentes momentos da execução do empreendimento, podendo, por conseguinte, atrair a responsabilidade de diferentes gestores.

21. Nesse passo, importa reparar o que aparenta ser mera atecnica da entidade concedente, quando ora se refere ao documento como licença de operação; ora como licença de instalação.

22. Bem se sabe que tais documentos não são equivalentes. Conforme se infere das correspondentes designações, e em linha com a Resolução Conama 237/1997 (art. 8º, incisos II e III), a licença de instalação e a de operação precedem, respectivamente, a instalação e a operação da atividade ou empreendimento.

23. Assim sendo, apesar de a Funasa se referir à licença de instalação em outra oportunidade (peça 134), deduz-se dos autos que o documento reclamado no caso vertente é a licença de operação.

24. Em reforço a esse entendimento está o fato de que a Funasa não reclamou a ausência de licenciamento ambiental em sua primeira visita, quando o empreendimento já contava com execução física de 38,5% (peça 31), o que leva a entender que não havia pendências dessa ordem a serem sanadas naquela fase.

25. Por outro lado, a reclamação quanto à ausência do documento ambiental surgiu às vésperas da entrada em operação do empreendimento, sugerindo com isso que a responsabilidade pela obtenção da licença de operação não estivesse a cargo do prefeito Juarez Vieira de Souza, que teve seu mandato



encerrado com o seu falecimento, ocorrido em 03/04/2011 (peça 184), mas sim a cargo do seu sucessor, o prefeito Adair Divino das Chagas, uma vez que o empreendimento alcançou o estágio de entrada em operação apenas durante o mandato deste último, que se estendeu de 04/04/2011 a 31/12/2016.

26. A propósito, o Parecer Técnico emitido pouco após o fim da vigência do ajuste (peça 134) confirma que a ausência da licença ambiental comprometeu o atingimento dos objetivos pactuados, nos seguintes termos:

Considerando que a conveniente não atendeu a concedente com a apresentação da licença de instalação elemento este que habilita o objeto a atingir o objetivo para que foi construído - dar destino adequado aos resíduos sólidos no município de Araçu – **esta área técnica recomenda a não aprovação técnica no referido convênio por não apresentação de licença de funcionamento.** O plano de trabalho foi executado em 95%. (grifos acrescidos)

27. À luz dessas observações deve ser afastada a responsabilidade do prefeito Juarez Vieira de Souza pelo dano apurado, uma vez que não é possível atribuir ao mandatário qualquer ilicitude que vincule sua conduta com o dano em apreço.

28. Em outro sentido, verifica-se que a responsabilidade pelo dano apurado deve recair sobre o prefeito Adair Divino das Chagas, uma vez que, como mandatário do Município de Araçu/GO por ocasião da entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05, cabia a ele adotar as providências cabíveis para a regular entrada em operação do empreendimento, a exemplo da apresentação da licença ambiental devida, bem assim envidar esforços para evitar a degradação das obras e serviços executados.

29. Em vista do exposto, será proposta a citação do prefeito Adair Divino das Chagas para que se manifeste sobre a irregularidade consubstanciada na ausência de utilidade do objeto do Convênio CV 1066/05, diante da não apresentação da licença de operação necessária para a entrada em funcionamento do empreendimento e da ausência da adoção de medidas efetivas para evitar a degradação das obras e serviços executados.

30. Resta, assim, caracterizadas a qualificação do responsável, bem assim a irregularidade cometida, dispositivos violados, quantificação do débito, conduta, nexos de causalidade e culpabilidade, na forma constante da proposta de encaminhamento.

Prescrição da Pretensão Punitiva

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

32. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 21/08/2012, prazo limite para a apresentação da prestação de contas, e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 14/10/2021.

Informações Adicionais

33. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Marcos Bemquerer, para a citação proposta, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Portaria MBC 1, de 14/07/2014.

CONCLUSÃO

34. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Adair Divino das Chagas e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei



nº 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RITCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

a) realizar a **citação** dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, 16, § 2º, alínea “b”, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 202, incisos I e II, e 209, § 5º, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, em decorrência da conduta praticada, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Irregularidade: ausência de utilidade do objeto do Convênio CV 1066/05, diante da não apresentação da licença de operação necessária para a entrada em funcionamento do empreendimento e da ausência da adoção de medidas efetivas para evitar a degradação das obras e serviços executados.

Dispositivos violados: Constituição Federal, arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66.

Responsável: Adair Divino das Chagas (CPF 211.554.451-04).

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Natureza
19/03/2007	60.000,00	Débito
16/07/2009	30.000,00	Débito
09/12/2011	3.287,33	Crédito

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde.

Conduta: não apresentar a licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e não adotar as medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados.

Nexo de causalidade: a não apresentação da licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e a não adoção das medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados resultaram na completa inservibilidade do empreendimento.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e adotar as medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RITCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.



Secex-TCE, em 14 de outubro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
Marco André Santos de Albuquerque
AUFC – Matrícula TCU 5.816-5



Matriz de Responsabilização
(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEL	PERÍODO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Ausência de utilidade do objeto do Convênio CV 1066/05, diante da não apresentação da licença de operação necessária para a entrada em funcionamento do empreendimento e da ausência da adoção de medidas efetivas para evitar a degradação das obras e serviços executados.	Adair Divino das Chagas (CPF 211.554.451-04), prefeito de Araçu/GO.	04/04/2011 a 31/12/2016	Não apresentar a licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e não adotar as medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados.	A não apresentação da licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e a não adoção das medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados resultaram na completa inservibilidade do empreendimento.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a licença de operação necessária para a efetiva entrada em funcionamento do objeto do Convênio CV 1066/05 e adotar as medidas necessárias para evitar a degradação das obras e serviços executados.