

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Funasa, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio nº 385/2001, firmado com o município de Aiuaba/CE, com vistas à execução de sistema de esgotamento sanitário no distrito de Barra do citado município.

2. De acordo com o parecer técnico emitido pela Funasa, o objetivo do convênio não foi alcançado, ainda que a entidade tenha considerado atingido o objeto sob o aspecto meramente físico.

3. Em seu parecer, a entidade anotou que, devido a falhas na execução da obra, o sistema de esgotamento construído não pode ser usufruído pela população, já que o esgoto coletado não chega, por gravidade, à estação de tratamento de esgotos construída.

4. Ainda segundo o parecer, não foi construído o tratamento preliminar, constituído de grade, caixa de areia e medidor de vazão, tendo sido pontuado, ainda, que as lagoas de estabilização construídas estão em estado de degradação, em vista de sua não utilização e de não haver sido realizada a colocação da grama prevista no projeto.

5. Afóra a impugnação dos serviços de engenharia do convênio, foram impugnados também os serviços relativos ao Programa Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), que seriam parte integrante do convênio.

6. Em decorrência das aludidas falhas, a Funasa emitiu parecer financeiro pela não aprovação da prestação de contas do ajuste e notificou o então prefeito, Sr. Pedro Roberson Feitosa (gestões: 1997/2000, 2001/2004), para que promovesse a restituição dos valores transferidos.

7. Diante da notificação, o responsável solicitou, por diversas vezes, dilação de prazo para a entrega do objeto pactuado e, mesmo tendo sido atendido nesses pleitos em todas as oportunidades, deixou de se manifestar quando da última intervenção da Funasa, dando ensejo, então, à instauração da presente tomada de contas especial.

8. Em sua primeira intervenção nos autos, a Secex/CE identificou dois pagamentos efetuados pela prefeitura de Aiuaba/CE à empresa GPM – Projetos e Construções Ltda., executora das obras, sendo o primeiro em 25/3/2003, no valor de R\$ 75.963,12, e o segundo em 19/5/2003, no valor de R\$ 52.159,41, perfazendo o montante de R\$ 128.122,53, correspondente a 84% do total previsto pelo ajuste (do valor total do ajuste, R\$ 153.000,00, a parcela devida pela União, R\$ 104.000,00, foi integralmente transferida em 30/4/2003).

9. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação do ex-gestor, em solidariedade com a empresa GPM – Projetos e Construções – Ltda.

10. Ao se pronunciar, o ex-prefeito alegou que:

10.1. após realizadas cerca de 90% das obras, constatou-se que o esgoto não chegava por gravidade à estação construída;

10.2. o projeto técnico da obra maculada pela mencionada falha havia sido aprovado pela Funasa em 25/11/2002, mas havia uma falha em tal projeto, causadora do referido problema;

10.3. como decorrência do problema, em 2004, a Prefeitura solicitou à Funasa um ajuste técnico da obra e a prorrogação do prazo de prestação de contas;

10.4. apresentada a prestação de contas, já na gestão subsequente, um parecer da Funasa considerou que, quanto ao aspecto físico, o objeto do convênio havia sido atingido;

10.5. a gestão subsequente na Prefeitura de Aiuaba/CE realizou carta-convite para as obras complementares, com anuência da Funasa e com recursos municipais;

10.6. ficou acordado com a Funasa, na visita técnica realizada em 20/3/2008, que, após a realização das obras complementares (construção de uma estação elevatória), seria executado também o PESMS; e

10.7. o que foi pago fora executado, de acordo com projeto aprovado pela Funasa, de modo que o responsável e a empresa GPM nada teriam a devolver à Funasa.

11. A empresa GPM Projetos e Construções Ltda., por sua vez, alegou que:

- 11.1 foi contratada para realizar a obra referida quando, em meados de 2004, por ocasião da terceira vistoria realizada pela Funasa, constatou-se que um erro no projeto impediria que o esgoto coletado chegasse por gravidade à estação de tratamento;
- 11.2 em função disso, recebeu ordem de paralisação das obras e nunca mais recebeu ordem de reinício;
- 11.3 realizou por sua própria conta, e sem pagamento, um serviço de conservação no talude das lagoas de estabilização, após uma fiscalização da Controladoria-Geral da União em abril de 2004;
- 11.4 a Funasa, em parecer técnico de 31/5/2006, concluiu que, quanto ao aspecto técnico, o objeto do convênio havia sido atingido; e
- 11.5 os fatos ocorreram há mais de dez anos, estando prescrita qualquer ação punitiva.
12. O auditor federal responsável pelo exame do feito considerou as defesas apresentadas insuficientes para afastar as irregularidades.
13. Em essência, o auditor orientou-se pela jurisprudência do TCU no sentido de que convênios que não atingem os objetivos propostos ensejam a condenação em débito, além de asseverar que o fato de o projeto ter sido aprovado pela Funasa não eximiria a conveniente de levar a bom termo o ajuste, observando, neste caso, que, por diversas vezes, a Funasa autorizou a prorrogação de prazo para a complementação das obras necessárias ao efetivo funcionamento do sistema de esgoto.
14. Em consequência, o auditor federal propôs o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, a sua condenação em débito de forma solidária com a empresa arrolada, bem como a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cada responsável, no que foi acompanhado pelo diretor técnico da Secex/CE.
15. O titular da unidade técnica, por sua vez, concordou apenas com a proposta de julgamento pela irregularidade das contas do responsável.
16. Em seu entendimento, a responsabilidade do ex-prefeito estaria devidamente estabelecida nos autos, na medida em que, como conveniente, era seu dever certificar-se de que o projeto da obra tinha plena viabilidade.
17. Por outro lado, o secretário aduziu que não haveria justificativa para manter a pessoa jurídica contratada na presente relação processual, uma vez que ela não teve qualquer participação nos fatos que motivaram a impugnação dos recursos repassados.
18. No tocante ao dano atribuível ao ex-prefeito, o titular da Secex/CE sugeriu que este deveria corresponder exclusivamente à falta de construção da estação elevatória, única providência faltante e tida como suficiente para assegurar o escoamento do esgoto até as lagoas de estabilização.
19. Com base nessas considerações, o titular da Secex/CE propôs a exclusão da responsabilidade da empresa GPM Projetos e Construções Ltda. nestes autos e o julgamento pela irregularidade das contas do ex-prefeito, bem como a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, ao responsável.
20. Por fim, propôs que se recomende à Funasa e à prefeitura de Aiuba/CE que, de comum acordo, adotem as providências necessárias à execução da estação elevatória na Estação de Tratamento de Esgoto objeto do ajuste de que se cuida.
21. O Ministério Público junto ao Tribunal anuiu à proposta alvitada pelo secretário da Secex/CE.
22. Examinando a questão, concordo que a responsabilidade do ex-prefeito resta perfeitamente caracterizada nestes autos, já que, como conveniente, incumbia-lhe comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe são confiados, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.
23. Demais disso, sabe-se que a jurisprudência do TCU é, de fato, pacífica no sentido de que os convênios correspondem a instrumentos de caráter eminentemente finalístico, dando conta de que ajustes dessa natureza albergam obrigações de resultado, razão pela qual é possível se falar em condenação em débito nos casos em que o objeto, mesmo integralmente adimplido, sob o prisma meramente formal, não atende aos fins sociais almejados.

24. Anote-se que, como conveniente, competia ao ex-gestor assegurar-se da viabilidade do empreendimento, mostrando-se infundada, portanto, a tentativa de transferir para a Funasa o suposto erro de projeto simplesmente por tê-lo aprovado, mesmo porque apenas o autor do projeto é quem teria efetivas condições de averiguar, no local, a viabilidade técnica do empreendimento.
25. Existem já neste momento, portanto, fundamentos jurídicos suficientes para o julgamento pela irregularidade das contas do responsável.
26. Resta, contudo, uma questão a ser elucidada, referente à existência, ou não, de dano e, eventualmente, ao valor do débito correspondente.
27. Tal questão merece especial atenção pela notícia de que a possível construção de uma estação elevatória, prevista no plano de trabalho, seria suficiente para assegurar o escoamento do esgoto até as lagoas de estabilização, servindo, portanto, como solução para que o objetivo do convênio seja plenamente alcançado.
28. A solução aventada parece adequada, e também suficiente, para que a proposta de condenar o ex-prefeito à totalidade do débito seja descartada.
29. Ocorre que essa proposta não responde parte das questões reveladas no parecer da Funasa, e acima aludidas, referentes à falta de construção do tratamento preliminar e ao estado de degradação das lagoas de estabilização.
30. Não fôsse o bastasse, há ainda o complicador de que, além da impugnação dos serviços de engenharia do convênio, foram impugnados também os serviços relativos ao Programa Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), que fariam parte integrante do convênio.
31. Logo, além de parecer que há outros aspectos a serem considerados, em acréscimo à construção da estação elevatória, também deve ser considerado que não há nos autos qualquer informação sobre a situação atual das contas do convênio, ante a notícia de que as obras foram suspensas quando 90% já haviam sido encaminhadas.
32. Tampouco há notícia de que eventual resíduo de recursos na conta do convênio seja suficiente para arcar com a construção da estação elevatória e com as demais providências que supostamente ainda se mostram necessárias, incluindo aí a execução das ações do PESMS.
33. Vê-se, portanto, que diversas questões ainda estão pendentes de respostas nestes autos, não sendo razoável, de antemão, afastar o débito integralmente, ainda que não se trate de empreendimento de grandes dimensões, já que a matéria de fundo não envolve apenas aspectos financeiros, mas tem a ver com a efetividade da ação de governo.
34. Nesta fase, aliás, não se mostra nem mesmo prudente afastar de plano a responsabilidade da empresa responsável pelas obras, sem que esteja devidamente esclarecida a participação dessa pessoa jurídica nos fatos, uma vez que as notícias disponíveis são no sentido de que parte da obra, prevista no plano de trabalho, não foi construída, conforme mencionado nos itens 4 e 27 acima.
35. Diante de todas essas circunstâncias, vê-se que o julgamento desta TCE depende ainda de maiores esclarecimentos, com o saneamento dos autos, mostrando-se mais adequada nesta fase processual promover diligência junto à Funasa para que a entidade se manifeste conclusivamente sobre a viabilidade do empreendimento e a execução do PESMS, além de se manifestar conclusiva e tecnicamente sobre a possibilidade de se resolver o problema pela construção da estação elevatória e sobre a eventual existência de débito por esse valor.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de janeiro de 2014.



ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator