

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Pedro Roberson Feitosa, ex-prefeito do município de Aiuaba/CE (gestão: 2001-2004), diante da não aprovação da prestação de contas do Convênio nº 385/2001, celebrado com vistas à execução de sistema de esgotamento sanitário no distrito de Barra do citado ente municipal.

2. O valor total do convênio é de R\$ 153.000,00, dos quais R\$ 150.000,00 são destinados à construção do sistema de esgotamento sanitário e R\$ 3.000,00, ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

3. Os recursos federais correspondem a R\$ 104.000,00, integralmente destinados à execução do sistema de esgotamento sanitário, salientando-se que a contrapartida do município era de R\$ 49.000,00, dos quais R\$ 3.000,00 são destinados ao PESMS e R\$ 46.000,00, à construção do aludido sistema.

4. 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. Eis que, nesse ponto, a Funasa 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.

5. Ainda segundo esse 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.

6. Em face dessas irregularidades, foi promovida a citação do Sr. Pedro Roberson Feitosa, bem assim da empresa GPM – Projetos e Construções – Ltda., executora da obra.

7. No mérito, a Secex/CE apresentou proposta no sentido de: i) julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os em solidariedade ao pagamento da quantia apontada pela Funasa como necessária à conclusão das obras; e ii) aplicar aos responsáveis a multa legal.

8. O Ministério Público junto ao TCU, por seu turno, dissentiu da proposta da Secex/CE, essencialmente por entender que o cálculo da unidade instrutiva, baseado nos valores apurados pela Funasa, não refletiria de forma exata os prejuízos apontados nos autos.

9. Em vista disso, o MPTCU propôs, preliminarmente, a realização de nova diligência junto à Funasa, com o intuito de quantificar o débito e, alternativamente, o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Pedro Roberson Feitosa, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em face da não conclusão do sistema de esgotamento sanitário, além do envio de recomendação à Funasa para que a entidade, de comum acordo com o ente federado, adote as providências necessárias à execução dos itens necessários para colocar a obra em funcionamento.

10. Por fim, o MPTCU propôs o acolhimento das alegações da defesa apresentadas pela empresa GPM Projetos e Construções Ltda. e a sua exclusão da presente relação processual, por considerar que nos autos não há indício de que a construtora tenha contribuído para a ocorrência das falhas que impedem o funcionamento do sistema de esgotamento sanitário.

11. Observo que os pareceres constantes dos autos são uníssomos em apontar a existência de prejuízo ao erário, em vista do que ambos convergem em relação à rejeição das alegações de defesa do ex-prefeito e à irregularidade de suas contas.

12. Por outro lado, há divergência no tocante à apuração do débito e à responsabilização da empresa ouvida nesta TCE.

13. No mérito, incorporo a estas razões de decidir os pareceres constantes dos autos quanto à rejeição das alegações de defesa do Sr. Pedro Roberson Feitosa e à irregularidade das contas do responsável.

14. Já quanto ao débito, acompanho o MPTCU no sentido de que os valores apurados não refletem de forma exata os prejuízos apontados nos autos, sendo que, devido às características do caso concreto, a exata quantificação do débito é tarefa de difícil apuração, fato que demandaria a adoção de novas medidas saneadoras.
15. Todavia, considerando a materialidade envolvida e o longo transcurso de tempo havido desde a ocorrência dos fatos, tenho que, por razões de economia processual e de racionalidade administrativa, não seja oportuno promover a baixa do processo para novas diligências.
16. Em face disso, julgo que a proposta alternativa sugerida pelo MPTCU se apresenta como a solução que melhor se amolda ao presente caso concreto, qual seja, o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, com a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992.
17. Bem se sabe que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, 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 (v.g. Acórdão 2.439/2010, do Plenário, Acórdão 5.929/2011, da 1ª Câmara, e Acórdão 1.544/2008, da 2ª Câmara), cabendo ao gestor a devida comprovação quanto à correta aplicação dos valores federais transferidos, em consonância com a firme jurisprudência do TCU.
18. Logo, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de débito, pela integralidade dos valores transferidos, no sentido da não aplicação dos valores com desvio dos recursos federais.
19. Aliás, no presente caso concreto, é de se ver que o responsável concordou com a existência das pendências apontadas pela Funasa para a conclusão das obras e se comprometeu a corrigi-las, mas, vencido o prazo estipulado, não voltou a se manifestar, só o fazendo em sede de citação, no âmbito do TCU.
20. É assente na jurisprudência do TCU que os convênios de mútua cooperação albergam obrigações de resultado, e não de meio, de sorte que o não cumprimento das finalidades do convênio por culpa exclusiva do conveniente dá azo à sua condenação pelo ressarcimento do valor integral (Acórdão 2.620/2010-2ª Câmara e Acórdão 1.471/2013-Plenário).
21. Em outras palavras, isso significa dizer que a aprovação das contas do convênio está subordinada à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, inferindo-se dos termos “boa” e “regular” não somente a aderência ao regramento legal pertinente, mas também ao pleno alcance da finalidade do ajuste celebrado, sobretudo quando o objeto do convênio deixar de contemplar solução técnica essencial (ex: esgoto coletado não chegar, por gravidade, à estação de tratamento), tornando-se, então, inoperante, com inegável desperdício dos valores públicos federais.
22. Decorre daí que o não atendimento de um desses requisitos pode conduzir ao julgamento pela irregularidade das contas, com a condenação do responsável pelo débito apurado nos autos, usualmente correspondente à integralidade do montante transferido, quando, no caso de obras, restar incontroversa a impossibilidade de seu aproveitamento futuro (Acórdãos 2.620/2010-TCU-2ª Câmara e 1.471/2013-TCU-Plenário).
23. No caso vertente, todavia, os elementos colacionados aos autos pela Funasa apontam para a possibilidade de que a adoção de medidas complementares permitiria, ao menos em tese, a correção dos vícios apontados, com o conseqüente aproveitamento das obras e o cumprimento da finalidade social pretendida.
24. Por esse ângulo, não há que se falar em condenação pelo valor integral, devendo o débito corresponder ao montante das obras não executadas, imprestáveis ou necessárias à conclusão satisfatória do empreendimento (Acórdãos 1.960/2015, 1.731/2015, 5.175/2013, 3.336/2011, da 1ª Câmara, Acórdãos 3.324/2015, 5.481/2011, 2.856/2008, 1.521/2007, da 2ª Câmara, e Acórdão 852/2015, do Plenário).

25. Apesar dessas considerações, conforme adiantado, entendo que o ressarcimento do prejuízo pelo responsável encontra óbice na dificuldade de apuração exata do débito, em face do que reitero como adequada a proposta do MPTCU no sentido de julgar irregulares as contas do responsável, aplicando-lhe a multa prevista pelo art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, em razão de ato de gestão ilegítimo de que resulte injustificado dano ao erário.

26. Demais disso, também vejo como oportuna a proposta do MPTCU no sentido de que seja promovido o envio de recomendação à Funasa para que a entidade, de comum acordo com o ente federado, adote as providências necessárias à execução dos itens necessários para colocar a obra em funcionamento.

27. Em relação à empresa GPM Projetos e Construções Ltda., acompanho o MPTCU no sentido de acolher as alegações de defesa por ela apresentadas, excluindo-a da presente relação processual, tendo em vista que não há qualquer indício nos autos de que a construtora tenha contribuído para a ocorrência das falhas que impedem o funcionamento do sistema de esgotamento sanitário.

28. Nesse ponto vale anotar que o instituto da solidariedade passiva é erigido em benefício do credor (no caso a Funasa), e não do devedor (o ex-prefeito), nada obstando, contudo, como corolário do princípio da independência das instâncias julgadoras, que o responsável busque judicialmente a eventual reparação financeira junto à aludida empresa, por meio da competente ação judicial regressiva (v. Acórdãos 64/2015, 1.344/2015 e 1.895/2015, todos da 2ª Câmara do TCU).

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de setembro de 2015.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator