

TC 031.828/2015-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de São Vicente Férrer - PE

Responsáveis: Pedro Augusto Pereira Guedes (CPF 371.521.304-34) e Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53)

Procurador constituído nos autos: não há

Proposta: Citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor dos Srs. Pedro Augusto Pereira Guedes e Flávio Travassos Régis de Albuquerque, ex-prefeito e atual prefeito, respectivamente, do Município de São Vicente Férrer – PE, em razão do não cumprimento do objeto pactuado quanto aos recursos repassados por força do Contrato de Repasse n. 291.445-09/2009, Siconv 704389, celebrado entre a União por intermédio do Ministério do Turismo representado pela Caixa Econômica Federal, e o aludido município, objetivando a execução de calçamento de vias de acesso turístico no Município de São Vicente Ferrer (peça 1, p.55).

2. A presente tomada de contas especial pertencia, originalmente, à Secex/PE, tendo sido transferida para esta Secex/PR por conta do Memorando-Circular n. 006/2016 - Segecex, de 3/3/2016 (Projeto TCE Estados).

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do contrato de repasse, foram previstos R\$ 215.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 195.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 20.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p.59). O montante da contrapartida sofreu alterações mediante termo aditivo de 18/7/2011 (peça 1, p.91-93), passando para R\$ 18.746,60, e o valor do contrato de repasse para R\$ 213.746,60.

4. Do montante acima previsto, foram liberados pelo concedente R\$ 155.688,00, mediante a ordem bancária 2011OB801899, emitida em 3/11/2011, e creditada em 7/11/2011 (peça 1, 141 e 155).

5. O ajuste tinha vigência inicialmente prevista para 21/12/2009 a 14/12/2011, e a apresentação da prestação de contas até 30 dias após o término da vigência, conforme cláusulas décima segunda e décima sexta do termo (peça 1, p.67 e 69). No entanto, sofreu prorrogações de prazo por meio de termos aditivos de 18/11/2011, 12/7/2012 e 27/6/2013 (peça 1, p.5, 75-77 e 85-87), passando a vigor até 30/12/2013.

6. A Caixa promoveu vistoria in loco, em 8/3/2011, com o propósito de acompanhar e avaliar os resultados das atividades desenvolvidas no objeto conveniado, tendo consignado no Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE, de 13/4/2011 (peça 1, p. 97-99) que até aquela data houve a execução de 79,84% do objeto pactuado.

7. Segundo exposto no Ofício n. 2068/2013/GIDURCA-GI Governo Caruaru/SR Centro Oeste de PE, de 7/8/2013 (peça 1, p. 133-135), as duas últimas vistorias realizadas na obra identificaram pavimentação muito danificada, meio-fio tombados e ausência de sinalização em todo o comprimento da intervenção.

8. No âmbito administrativo interno, com vistas a sanear a ocorrência referente a não execução do objeto na forma pactuada no Contrato de Repasse n. 291.445-09/2009, a Superintendência Regional da Caixa de Centro Oeste de Pernambuco instou os responsáveis a se manifestar, consoante notificações expedidas em 15/2/2013 (peça 1, p.11-17). No entanto, não foram apresentadas defesa, tampouco houve recolhimento do débito ali referido.

9. Posteriormente a isso, a unidade regional da Caixa de Caruaru/PE, por meio de Parecer Consubstanciado (peça 1, p.5), referiu que o objeto do contrato até então executado não apresentava nenhuma funcionalidade.

10. No Relatório do Tomador de Contas Especial n. 085/2015 (peça 1, p.165-171), onde os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário, em decorrência da não consecução do objeto pactuado no contrato de repasse foi atribuída ao Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, prefeito de São Vicente Férrer – PE no período de 2009 a 2012, considerando que foi o gestor que recebeu os recursos liberados e executou a obra até o estado em que se encontrava, e ao Sr. Flávio Travassos Régis Albuquerque (gestor no período de 2013-2016), que se comprometeu a resolver as irregularidades apuradas no contrato de repasse necessárias à sua finalização e, no entanto, permaneceu silente até o término da vigência contratual, sendo que até a data da expedição do relatório de TCE, 24/4/2015, não havia adotado nenhuma medida a fim de resguardar o Erário, consubstanciado no valor original de R\$ 155.688,00.

11. A Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no relatório de auditoria (peça 1, p. 179), certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 182) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento dos fatos, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 1, p. 187).

EXAME TÉCNICO

12. De acordo com as informações acima, foram arrolados como responsáveis solidários por todo o débito imputado, o ex-prefeito Pedro Augusto Pereira Guedes, cujo mandato encerrou em 31/12/2012, e o prefeito atual Flávio Travassos Régis de Albuquerque, que assumiu o cargo em 1/1/2013.

13. Quanto ao ex-prefeito Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009-2012), de acordo com as informações constantes dos autos, em sua gestão foi firmado o contrato de repasse e desbloqueado o montante de R\$ 155.688,00, em 7/11/2011. Em contratos de repasse, o desbloqueio do valor indica que os serviços correspondentes foram executados e atestados pela Caixa, consoante disposto no subitem 6.1 da cláusula sexta do termo da avença (peça 1, p.59). Nos termos do Relatório de Avaliação do Empreendimento (RAE) emitido em 13/4/2011, que trata de vistoria realizada em 8/3/2011 pela Caixa, até aquela data havia sido executado 79,64% do objeto, correspondendo a R\$ 167.950,00. Inobstante o contrato tenha sido assinado em 21/12/2009, os recursos somente foram disponibilizados quase dois anos depois do início da vigência do termo, ou seja, 7/11/2011.

14. Além disso, entende-se que não deva ser imputado débito ao ex-prefeito considerando que a vigência do contrato de repasse foi prorrogada até 31/12/2013, e a conclusão da obra ficado a cargo do prefeito sucessor.

15. Destaca-se que não se vislumbrou nos autos quaisquer contestações do prefeito sucessor quanto a ter recebido a obra com alguma irregularidade que impedisse sua continuidade. O prefeito sucessor, ao se manifestar acerca da notificação quanto à inexecução do objeto pactuado no contrato de repasse em epígrafe, referiu que o mesmo encontrava-se em vigência até 30/6/2013, quando assumiu o cargo e que a municipalidade tinha interesse em dar continuidade ao objeto pactuado, bem como concluir a obra (peça 1, p.19-21). Some-se a isso o fato de que os recursos disponibilizados para esse fim não tinham sido integralmente gastos. No entanto, segundo consta no Relatório do Tomador de Contas Especial n. 085/2015 (peça 1, p.165-171), o sucessor não adotou medidas necessárias ao

resguardo do Erário, posto que não concluiu o objeto previsto para findar dentro do período de sua gestão (31/12/2013), concorrendo, assim, para a deterioração de parte da obra que havia sido executada. Portanto, cabendo-lhe a responsabilidade pelo dano que se apura nesta TCE.

16. O entendimento acima esposado encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal, conforme a seguir:

Relatório proferido no Acórdão n. 4941-2016-2ª Câmara:

[...]

Quanto à responsabilização por esse dano, o Ministério Público de contas anui ao seguinte entendimento manifestado pela auditora da Secex/PI, no sentido de exclusão da responsabilidade dos srs. Valdecir Rodrigues de Albuquerque Júnior, Florenice Jacobina Brito e Lailton Guerra Cruz e manutenção da responsabilidade do sr. José Arlindo da Silva Filho (peça 16, pp. 5/6):

24. As razões que levaram a Caixa Econômica Federal a responsabilizar o Sr. Valdecir Rodrigues de Albuquerque Júnior pela devolução do total de recursos no objeto ajustado foram: i) o responsável dispunha de tempo e recursos financeiros para conclusão da obra até o final do seu mandato, tendo em vista a transferência da totalidade das verbas em 30/11/2007 e 26/12/2007, e a concessão do prazo de seis meses para a execução; ii) a execução parcial concorreu para a paralisação nas gestões sucessoras, considerando, especialmente, a situação política pela qual passou o município. Ocorre que o convênio foi celebrado em novembro de 2006 e os recursos somente foram disponibilizados um ano depois. Além disso, o percentual por ele executado estava compatível com os serviços realizados em sua gestão, como a própria concedente afirma. Desse modo, verificam-se elementos suficientes para excluir a responsabilidade do implicado pela não conclusão da obra.

25. Veja-se que os recursos somente foram disponibilizados um ano após o início da vigência do termo, nos dois últimos meses, e em março do ano seguinte iniciou-se o processo de cassação do ex-gestor, afastando-se definitivamente antes do término regulamentar do seu mandato; mesmo assim foi executado 61,22% do objeto pactuado. Por todos os motivos delineados adiante, inexistem motivos para responsabilizá-lo pelo não atingimento do pacto.

26. A Sra. Florenice Jacobina Brito (18/7/2008 a 31/12/2008), sucessora imediata do Sr. Valdecir Rodrigues Albuquerque Júnior, ficou à frente da prefeitura por cinco meses, ou seja, apenas concluiu a gestão 2005-2008, e não há registro de paralisação da obra em sua gestão; dessa forma, verifica-se a ausência de elementos contundentes para responsabilizá-la pela não conclusão do ajuste.

27. Já com relação ao Sr. José Arlindo da Silva Filho (1º/1/2009 a 11/8/2010 e 18/8/2011 a 26/11/2011)¹, verifica-se que faltando apenas 29,55% para a conclusão da obra, paralisou os serviços, dispondo de recursos financeiros e, embora notificado pela concedente, não apresentou nenhuma justificativa para a ocorrência; assim, conforme consignado no parágrafo vigésimo sétimo da instrução de peça 5, considera-se esse o principal responsável pelo não atingimento do objeto do contrato de repasse em tela.

Relatório proferido no Acórdão n.10693/2015-2ª Câmara:

[...]

15. As falhas na condução da TCE, consentidas pela Secretaria Federal de Controle Interno, também abrangem a *responsabilização* pelas irregularidades havidas na gestão do *contrato de repasse*. Foram arrolados como responsáveis solidários por todo o débito imputado, o *ex-prefeito* cujo mandato encerrou em 31/12/2008, e o prefeito atual, em segundo mandato, que assumiu o cargo em 1/1/2009.

16. A análise do processo indica que o *ex-prefeito*, Marcelo Souto, não deve ser responsabilizado. Em sua gestão foi firmado o *contrato de repasse* e desbloqueada a primeira parcela no valor de R\$ 22.805,20, em 24/12/2008. Na sistemática do *contrato de repasse*, quando há o desbloqueio do valor é porque os serviços correspondentes foram executados e atestados pela Caixa, conforme

previsto no subitem 6.1 da cláusula sexta do termo da avença (peça 1, p. 50). Conforme o Relatório de Avaliação do Empreendimento (RAE) emitido em 15/9/2008, referente a vistoria feita em 11/9/2008, até aquela data havia sido executado 12,29% do objeto, correspondente a R\$ 24.217,12.

17. Isso posto, não há razão de se imputar débito pela não execução do objeto ao *ex-prefeito*, posto que o convênio estava apenas em seu início tendo sua vigência esticada até 9/9/2012. O prosseguimento da obra ficou a cargo do prefeito sucessor, pela lógica do princípio da continuidade administrativa. Não há nos autos nenhuma contestação do prefeito sucessor, mesmo diante das fiscalizações das Caixa e das notificações, quanto a ter recebido a obra com alguma irregularidade que impedisse sua continuidade.

3. Inicialmente registre-se que, conforme exposto nos itens 16 e 17 da transcrição acima, deve ser afastada a responsabilidade do *ex-prefeito*, Marcelo Marcos Rocha Souto, seja pela execução parcial do objeto do repasse, seja pela omissão no dever de prestar contas, uma vez que, quando do término de seu mandato o convênio ainda estava em plena vigência e com a execução em andamento. Por essas razões, ao final desta análise será proposta a exclusão do Senhor Marcelo Marcos Rocha Souto da relação processual.

4. Em consonância com esse entendimento, a Unidade Técnica propôs a citação apenas do prefeito sucessor e *atual prefeito* (2009 até hoje), Sr. José Ernesto Silva Júnior, pelas irregularidades constatadas.

5. Autorizada pelo titular da Unidade por delegação de competência do Relator, Ministro José Jorge, foi promovida a citação do Sr. José Ernesto Silva Júnior, mediante o Ofício 849/2014-TCU/SECEX-AL (peça 6), datado de 11/11/2014.

6. O Sr. José Ernesto Silva Júnior tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 8, tendo apresentado, após prorrogação de prazo autorizada (peça 10), suas alegações de defesa que constituem a peça 11.

17. Pelo acima exposto, entende-se que a responsabilização pelo dano ao erário apurado nestes autos deve recair unicamente sobre o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, atual prefeito, posto que não demonstrou a diligência devida com a coisa pública, resultando em desperdício dos recursos públicos disponibilizados à municipalidade.

18. Não há, nos autos, constatação no sentido de que a empresa contratada tenha contribuído para a geração desse dano.

19. Nos termos da Decisão Normativa TCU n. 57/2004, nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais, a Unidade Técnica verificará se existem indícios de que o ente da federação se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos.

20. Nas informações contidas nos autos, não restou configurada essa hipótese, assim, a citação deve ser dirigida unicamente ao agente público responsável pela gestão final dos recursos como acima referido, no caso, o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, prefeito municipal de São Vicente Férrer – PE, gestão 2013-2016.

21. No que tange ao débito, conforme se depreende das informações contidas nos autos, a execução do objeto foi apenas parcial.

22. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto.

23. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

24. No caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado, mesmo considerando a possibilidade de uma futura conclusão do objeto avençado, não podendo ser extraído daquilo que foi realizado quaisquer dos benefícios esperados originalmente. Houve, portanto, desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais. Concorre para esse entendimento o teor do Ofício n. 2068/2013/GIDURCA-GI Governo Caruaru/SR Centro

Oeste de PE, de 7/8/2013 (peça 1, p. 133-135), no qual é mencionado que nas duas últimas vistorias realizadas na obra foi constatado que a pavimentação encontrava-se muito danificada, meio-fio tombados e ausência de sinalização em todo o comprimento da intervenção. Ainda, o exposto no Parecer Consubstanciado da unidade regional da Caixa de Caruaru/PE, expedido em 9/9/2014 (peça 1, p.5), onde é relatado que o objeto do contrato até então executado, não apresentava nenhuma funcionalidade. Tal fato foi ratificado no Parecer do Tomador de Contas no Relatório de TCE (peça 1, p.169).

25. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento de acordo com os Acórdãos 2.828/2015-TCU-Plenário, 1.731/2015-TCU-1ª Câmara, 1.960/2015-TCU-1ª Câmara, 3.324/2015-TCU-2ª Câmara, 7.148/2015-TCU-1ª Câmara e 2.158/2015-TCU-2ª Câmara.

26. Nesse sentido, entende-se correto o débito apurado nos presentes autos, correspondente a totalidade dos recursos federais repassados, ou seja, R\$ 155.688,00, creditados na conta do conveniente em 7/11/2011 (peça 1, 141 e 155).

CONCLUSÃO

27. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu definir a responsabilidade individual do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Por conseguinte, entende-se que deva ser promovida a citação do responsável, nos termos a seguir propostos, a fim de que lhe sejam oportunizado o contraditório e a ampla defesa.

28. Quando da instrução para o julgamento do mérito dos presentes autos, deve ser proposta a exclusão da responsabilidade do Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes dos presentes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação de Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53), prefeito municipal de São Vicente Férrer – PE (gestão 2013-2016), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da data referida até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não conclusão do objeto do Contrato de Repasse n. 291.445-09/2009, Siconv 704389, celebrado entre a União por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e o município de São Vicente Férrer – PE, o que resultou em uma obra inacabada e deteriorada e sem proveito para a população, acarretando desperdício de recursos públicos, com infração ao disposto no Parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-Lei n. 200/67 e no art. 56 da Portaria Interministerial n. 127, de 29 de maio de 2008:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
155.688,00	7/11/2011

Valor atualizado até 10/6/2016: R\$ 216.094,94

b) informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/PR, em 21 de junho de 2016.

Rosa Maria Mazzardo Tawaraya

TEFC – Matr. TCU 2101-6