

TC 035.823/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura de São Vicente Ferrer/PE

Responsável: Pedro Augusto Pereira Guedes (CPF 371.521.304-34)

Procurador/Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor dos Srs. Flávio Travassos Régis de Albuquerque e Pedro Augusto Pereira Guedes, à época prefeitos do Município de São Vicente Ferrer/PE, em razão da não execução do objeto pactuado no Contrato de Repasse C.R-306.537-53/2009 (Siafi 718813) (peça 1, p. 49-69), celebrados com o Município de São Vicente Ferrer/PE, tendo por objeto a "execução de ampliação e reforma com urbanização de praça pública no município".

HISTÓRICO

2. Os valores para execução do convênio importaram na quantia de R\$ 140.000,00, sendo R\$ 136.500,00 por parte do concedente e, como contrapartida do conveniente, a quantia de R\$ 3.500,00, conforme informação constante da cláusula quarta do contrato de repasse (peça 1, p. 55), tendo sido o instrumento assinado na data de 24/12/2009 (peça 1, p. 69), consoante cópia da publicação do extrato do convênio no Diário Oficial da União.

3. Segundo consta da cópia do extrato localizado à peça 1, p. 119, apenas uma parte dos recursos, no valor de R\$ 78.432,90, foi depositado na conta corrente específica 647080-5, da CEF, agência 0877, na data de 13/4/2012, valor este transferido por meio da emissão da ordem bancária 2012OB800992 (peça 1, p. 125). O depósito relativo à primeira parcela da contrapartida pactuada foi efetuado em 19/7/2012, no valor de R\$ 1.671,25 (peça 1, p. 119). Na data de 10/11/2014 (peça 1, p. 123), foi efetuada a devolução da quantia de R\$ 1.407,61 ao Ministério do Turismo. Os recursos para pagamento da parcela executada saíram na data de 26/7/2012, nos valores de R\$ 3.524,58, R\$ 2.803,64 e R\$ 73.775,93 (peça 1, p. 119).

4. Os documentos assentes à peça 1, p. 101-103 se relacionam às informações sobre o pagamento, no valor de R\$ 80.104,15, à construtora encarregada de executar os serviços do contrato de repasse até aquela data. A nota fiscal assente à peça 1, p. 103 foi emitida em um valor de R\$ 80.104,15, na data de 25/7/2012.

5. Na data de 24/4/2015 (peça 1, p. 135-141), foi elaborado Relatório do Tomador da TCE 086/2015, circunstanciando as ocorrências, mencionando que a irregularidade motivadora da instauração da mesma foi o não cumprimento com funcionalidade do objeto pactuado no contrato de repasse, solicitando a devolução da quantia de R\$ 78.432,90, bem como concluindo pelas responsabilidades dos Srs. Pedro Augusto Pereira Guedes (período da gestão 2009 a 2012) e Flávio Travassos Régis Albuquerque (período da gestão 2013 a 2016).

6. À peça 3 dos autos, foi elaborada a instrução que efetuou as análises dos documentos contidos nos autos, que ressaltou, inicialmente, que fora preenchido o requisito constante dos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa TCU 71/2012, este acerca da necessidade de esgotamento das medidas cabíveis no âmbito administrativo interno do Ministério do Turismo antes da instauração de uma Tomada de Contas Especial, pois esse órgão adotou providências visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano, propondo o imediato ressarcimento ao Erário

(peça 1, p. 11, 15 e p. 135-141).

7. Foi mencionado na análise que o relatório de acompanhamento de engenharia, de 20/10/2011, peça 1, p. 89-91, informou sobre o atraso na execução da obra, além de que a quantia de R\$ 78.432,90, esta correspondente ao repasse do concedente, foi depositada na conta corrente na data de 13/4/2012 (peça 1, p. 119), ou seja, na gestão do Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, único que teria movimentado a conta específica, decorrendo a responsabilidade do sucessor em razão da não continuidade das obras.

8. A análise da peça 3 concluiu ter havido a execução de parte das obras relativas ao objeto do contrato, mas as mesmas não teriam atendido aos requisitos relacionados à funcionalidade exigida pelo contratante. Assim, tendo considerado insuficiente a documentação quanto à prestação de contas da execução destes recursos, já que os documentos contidos para esse propósito seriam incompletos (peça 1, p. 95-103), o Auditor instrutor propôs a realização de diligência, a fim de saneamento da ausência, bem como propôs a realização de diligência ao próprio município, esta no intuito de obter informações acerca da situação atual das obras de "execução de ampliação e reforma com urbanização de praça pública no município", nos seguintes termos:

Se a parcela executada foi aproveitada e está sendo utilizada;
esclarecer quais os motivos da paralisação da referida obra; e
informe quais as providências adotadas para conclusão do objeto pactuado (caso não tenha sido concluído).

9. O Diretor da Secex/SE anuiu a proposta alvitrada na peça anterior, consoante se observa na peça 4, tendo sido confeccionados os ofícios de diligência (peças 5 e 6). Em resposta, a Superintendência da CEF em Pernambuco encaminhou os elementos que formaram a peça 13, que serão adiante analisados.

10. Já o município não atendeu no prazo previsto, inicialmente, a diligência que requereu as informações assentes no item 8 da instrução, tendo a mesma sido reiterada (peça 14). Posteriormente, em resposta ao primeiro ofício de diligência ao município (peça 5), foram colacionados aos autos os elementos que formaram a peça 15. Quanto à reiteração efetuada, o município esclareceu que já havia atendido ao pedido de informações solicitadas (peça 17).

EXAME TÉCNICO

11. Em relação à diligência efetuada junto ao município, o atual gestor daquela edilidade prestou a informação de que a praça, objeto da assinatura do convênio aqui tratado, já estaria concluída, carecendo apenas de pequenos reparos, estes que seriam em razão do desgaste natural pelo decurso de tempo. mencionou, ainda, que imediatamente após a conclusão desses reparos apresentaria requerimento solicitando a visita técnica, a fim de atesto da funcionalidade da obra.

12. Demais disso, o atual prefeito mencionou que verificou a existência de irregularidades nos processos licitatórios referentes ao contrato relacionado à execução das obras do convênio, uma vez que o mesmo incluiria a construção de um trevo no centro do município (peça 15, p. 2). Destacou que as irregularidades em questão resultarão na instauração de uma tomada de contas por parte do município contra o ex-gestor.

13. Pertine ressaltar que o atual gestor do município encaminhou cópias de documentos que comprovariam a execução das despesas do convênio, incluindo a nota fiscal emitida pela empresa contratada (peça 15, p. 6-24).

14. Em relação à documentação apresentada pela CEF, esta constante da peça 13, cabe referenciar o fato de que alguns documentos são os mesmos existentes nos autos e já mencionados, a exemplo de nota fiscal emitida pela empresa contratada e encarregada da execução das obras do convênio em questão, dentre outros.

15. Conquanto a CEF tenha atendido a diligência no prazo adequado, os elementos anexados aos autos são insuficientes para comprovar a regular gestão dos recursos repassados ao município, considerando, inclusive, a ausência do contrato com a empresa, o termo de entrega definitiva das obras, relatório do cumprimento do objeto, dentre outros.

16. A propósito do comentário sobre a ausência de documentação completa da prestação de contas, verificamos que o atual gestor do município informou a existência de problemas com o processo licitatório e também em irregularidades construtivas que demandariam “pequenos reparos”. O fato é que, até o presente momento, não restaram demonstradas a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao conveniente dos recursos.

17. E mais ainda acerca da menção de que a praça estaria concluída, mas careceria de pequenos reparos (peça 17, p. 3), o atual gestor mencionou que o município requererá a visita técnica a fim de atestar a funcionalidade, sem ter especificado quando faria tal ato, fato que nos conduz ao entendimento de que a obra não foi executada a contento, já que ainda necessita de “pequenos reparos”, bem como também não possui a aprovação de regularidade por parte do concedente dos recursos. Assim, a obra ainda carece de atesto quanto à funcionalidade, necessita de reparos e, ainda, da aprovação quanto à regularidade da prestação das contas.

18. Acerca da informação de que o município irá instaurar uma tomada de contas para apurar a responsabilidade do gestor anterior, este fato não vincula o TCU ao entendimento do que eventualmente será ali apurado, uma vez que o TCU é órgão de controle externo que detém atribuição constitucional para verificar a correta aplicação de recursos públicos federais geridos por entidades da Administração Pública, não vinculando suas decisões ao que decidem tribunais e/ou órgãos administrativos diversos.

19. Assim, o princípio da independência das instâncias permite ao TCU apreciar, de forma plena, a boa e regular gestão dos recursos públicos federais, mesmo nos casos em que as irregularidades também estejam sendo apuradas em outras instâncias administrativas ou judiciais. O juízo administrativo só se vincula ao penal quando neste último é afirmada, categoricamente, a inexistência do fato ou que o acusado não foi o autor do ilícito, verbis (Acórdão 30/2016 - Plenário):

8. Em relação a outros processos judiciais que tratam das irregularidades em análise, o STF sufragou a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (v.g. Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625- DF), no que é acompanhado pelo STJ (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042- DF), corroborando o entendimento desta Corte de Contas (Acórdãos 5.493/2011-TCU-2ª Câmara, 6.641/2009-TCU-1ª Câmara, 185/2008-TCU-Plenário, 309/2008-TCU-1ª Câmara, 2.341/2007-TCU-Plenário, 2.521/2007-TCU-Plenário e 2.529/2007-TCU-Plenário).

9. Ademais, conforme Acórdão 1.236/2010-TCU-2ªCâmara, o Princípio da Independência das Instâncias permite ao TCU apreciar, de forma plena, a boa e regular gestão dos recursos públicos federais, mesmo nos casos que também estão sendo apurados em outras instâncias administrativas ou judiciais. O juízo administrativo só se vincula ao penal quando neste último é afirmada, categoricamente, a inexistência do fato ou que o acusado não foi o autor do ilícito (art. 935 do Código Civil e MS-STF/DF 23.625). Quer dizer, mesmo a existência de outros processos administrativos que eventualmente favoreçam o recorrente não o socorrem neste processo, considerando os elementos de prova constantes dos autos.

20. Desse modo, conforme visto na instrução da peça 3, cabe considerar as seguintes informações quanto às obras do convênio (peça 1, p. 135-141):

Com base nos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia — Setor Público apensados aos autos às fls. 45/47, relativos às vistorias “in loco” realizadas no objeto do contrato, a área técnica deste Órgão/Entidade consignou as seguintes conclusões:

01) houve a execução de 59,69% do objeto pactuado;

02) não houve consecução nos mesmos percentuais do objetivo almejado;

03) o objeto do contrato prevê a ampliação e reforma com urbanização da praça pública José Nilo, que no estado em que se encontra não apresenta funcionalidade, visto que, nesse percentual, não é possível atestar a funcionalidade do empreendimento, os trechos executados requerem correções, a prestação de contas das metas executadas apresenta inconsistências e falta manifestação dos órgãos ambientais, não permitindo benefícios à população alvo, conforme previsto no plano de trabalho.

21. Assim, considerando a existência de fato concernente à ausência de conclusão das obras do ajuste, a falta de documentação que comprove a regularidade na execução do mesmo, ausência de aprovação da prestação de contas por parte do concedente dos recursos, entendemos definir a responsabilidade do gestor ou gestores responsáveis, propondo a citação do(s) mesmo(s), a fim de que apresente as alegações de defesa que entenderem pertinentes ou o recolhimento dos valores que não tiveram a regular gestão atestada.

22. Com relação à identificação dos responsáveis, o responsável pela assinatura do contrato de repasse foi o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (peça 1, p. 69), então prefeito do município. Também cabe não deixar olvidar que os recursos foram repassados na data de 13/4/2012 (peça 1, p. 125), enquanto a movimentação dos valores, este para pagamento dos serviços contratados junto à executora das obras, deu-se na data de 27/7/2012, conforme comprovante de aviso de débito (peça 15, p. 13), ou seja, na gestão do Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (2009 a 2012).

23. Pertine lembrar, ainda, conforme informado no item 3 da presente instrução, que a quantia repassada pelo Ministério do Turismo foi de R\$ 78.432,90, enquanto o município efetuou o depósito da contrapartida, em 19/7/2012, no valor de R\$ 1.671,25 (peça 1, p. 119), tendo sido devolvido ainda a quantia de R\$ 1.407,61. Assim, o valor que deve compor o débito é a quantia repassada pelo Ministério do Turismo, no valor de R\$ 78.432,90, na data em que os recursos foram liberados para pagamento, ou seja, no dia 27/7/2012.

24. Destarte, quem foi o responsável pela assinatura, execução do objeto do contrato de repasse, incluindo contratação da empresa, além do pagamento da mesma, foi o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, que deve ser chamado aos autos em sede de citação, sendo os seguintes os elementos de responsabilização:

o responsável incorreu em irregularidade, considerando sua conduta de má gestão dos recursos, já que não foi dado cumprimento às metas pactuadas no plano de trabalho, uma vez que a prestação de contas apresentada não apresentou todos os elementos que nos permitissem concluir pela execução do ajuste e o consequente atingimento das metas pactuadas no termo do contrato de repasse, sendo esperada do gestor conduta diferente daquilo que foi verificado, causando provável prejuízo à União, esta repassadora dos recursos, razão pela qual deve o ex-gestor ser citado, a fim de que apresente suas alegações de defesa ou recolha a quantia que não teve a sua regular gestão comprovada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração das instâncias competentes, para apreciação e posterior encaminhamento, consoante delegação de competência concedida pelo Ex.mo Senhor Ministro Relator André de Carvalho, mediante Portaria MIN-ALC 1/2014, de 30/7/2014, c/c a Portaria SECEX-SE 10, de 15/6/2015, com a seguinte proposta:

a) citar, 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, o **Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes** (CPF 371.521.304-34), Prefeito de São Vicente Férrer/PE à época, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do **Tesouro Nacional**, a quantia de R\$ 78.432,90, atualizada monetariamente, a partir de 26/7/2012, na forma da legislação em vigor até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular gestão do Contrato de Repasse C.R-306.537-53/2009 (Siafi 718813), celebrado com o Município de São Vicente Férrer/PE, tendo por objeto a "execução de ampliação e reforma com

urbanização de praça pública no município", considerando as informações contidas no Relatório de Acompanhamento de Engenharia — Setor Público da CEF, nos seguintes termos:

- 01) 59,69% do objeto pactuado;
- 02) não houve consecução nos mesmos percentuais do objetivo almejado;
- 03) o objeto do contrato prevê a ampliação e reforma com urbanização da praça pública José Nilo, que no estado em que se encontra não apresenta funcionalidade, visto que, nesse percentual, não é possível atestar a funcionalidade do empreendimento, os trechos executados requerem correções, a prestação de contas das metas executadas apresenta inconsistências e falta manifestação dos órgãos ambientais, não permitindo benefícios à população alvo, conforme previsto no plano de trabalho.

Secex/SE, em 28/7/2016.

(Assinado eletronicamente)

Welledyson Anaximandro Webster
AUFC Mat. TCU 4562-4



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular gestão dos recursos do C.R-306.537-53/2009 (Siafi 718813), considerando o não cumprimento das metas pactuadas e a consequente não aprovação da prestação de contas por parte do concedente dos recursos.	Pedro Augusto Pereira Guedes (CPF 371.521.304-34)	1º/1/2009 a 31/12/2012	Não comprovou o cumprimento do objeto estipulado no plano de trabalho do ajuste, uma vez que não apresentou os elementos necessários a sua comprovação.	O gestor assinou o contrato de repasse e efetuou os pagamentos relacionados à execução do objeto do mesmo.	Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.