

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC-030.033/2015-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Acarape/CE.

Responsável: José Acélio Paulino de Freitas (273.174.393-04).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE ACARAPE/CE. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE QUADRA ESPORTIVA COBERTA. INUTILIDADE DA PARCELA EDIFICADA. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE AS DESPESAS HAVIDAS E A ORIGEM DA VERBA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, em função da não comprovação da boa e regular aplicação de recurso federal recebido por meio de Contrato de Repasse, além do não atingimento do objetivo pactuado.

2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos ao objeto do convênio compete ao responsável, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

3. A execução parcial do objeto conveniado se presta a reduzir o valor do débito imputado ao responsável quando comprovada a possibilidade de aproveitamento das parcelas concluídas.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-Prefeito de Acarape/CE, nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, em razão da não conclusão do objeto pactuado no Contrato de Repasse 0199.392-26/2006 (Siafi 566670).

2. Aquele ajuste, entabulado entre o Município de Acarape/CE e o Ministério do Esporte, representado pela CAIXA, teve por objeto a construção de quadra esportiva coberta na municipalidade, com vigência estipulada para o período de 11/7/2006 a 19/1/2007 (peças 1, pp. 70/112, e 11).

3. A verba federal repassada ao Município de Acarape/CE montou à quantia de R\$ 150.000,00, transferida em 26/7/2007. Contudo, somente fora liberado ao Município o valor de R\$ 116.399,99 (peça 2, p. 20).

4. Segundo Parecer Técnico de Engenharia da CAIXA, a obra edificada não tinha condições de utilização (peça 2, p. 14).

5. Por meio dos ofícios 2289/2014/GIGOV/FO e 2798/2014/GIGOV/FO, a CAIXA comunicou ao Município de Acarape/CE e ao ex-alcaide, Sr. José Acélio Paulino de Freitas, as irregularidades encontradas na execução do Contrato de Repasse 0199.392-26/2006, e assinou prazo para a regularização das pendências ou devolução dos valores repassados (peça 1, pp. 14/21).

6. Em 10/6/2013, o Município de Acarape/CE encaminhou à Caixa o Ofício 131/2013, com cópia de Ação de Improbidade Administrativa e Ressarcimento de Danos ajuizada em desfavor do Sr.

José Acélio Paulino de Freitas, referente a irregularidades na execução de vários convênios, entre eles o Contrato de Repasse 0199.392-26/2006, e solicitou, ainda, a exclusão da inscrição de irregularidade daquela prefeitura no Siafi (peça 1, pp. 22/36).

7. Já o Sr. José Acélio Paulino de Freitas não apresentou manifestação de defesa e não recolheu o débito referente às irregularidades apontadas, o que levou a CAIXA a instaurar a presente Tomada de Contas Especial, apontando dano ao Erário de R\$ 116.399,99 sob a responsabilidade do ex-Prefeito (peça 2, pp. 62/70).

8. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 96) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça 2, p. 102).

9. No âmbito deste Tribunal, a Secex/CE efetuou a citação do Sr. José Acélio Paulino de Freitas pelo débito de R\$ 116.399,99 em função de não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Acarape/CE no âmbito do Contrato de Repasse 0199.392-26/2006 (peças 7/9).

10. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução por meio da qual a Secex/CE analisa as alegações de defesa do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (peça 13):

“EXAME TÉCNICO

13. Tem-se que a citação foi motivada pelos seguintes fatos:

- a) houve a execução de 93,87% do objeto pactuado, todavia não houve o atingimento, no mesmo percentual, do objetivo almejado;
- b) não obstante o elevado percentual de execução, não foi recomendada a aprovação das contas, tendo em vista pendências na finalização do empreendimento, referente à falta de conclusão da pavimentação, complementação da instalação elétrica, falta das estruturas para as modalidades esportivas, além das instalações metálicas sem o acabamento de pintura;
- c) as obras/serviços, apesar de praticamente concluídas, não geraram benefício social;
- d) verificou-se má qualidade dos serviços realizados.

14. As alegações de defesa trazidas aos autos pelo responsável assim informam, em resumo, que:

- a) apesar de haver sido repassada quantia correspondente a 73,90% do valor total, foi executada 93,87% da obra conveniada, quando ainda restavam mais de dois anos e meio até o fim da vigência do pacto e fiel execução do objeto (peça 9, p. 3);
- b) ao deixar a Chefia do Poder Executivo, em 31/12/12, e mesmo após haver sido executada 93,87% da obra conveniada, o responsável deixou nos cofres da municipalidade a quantia de R\$ 73.027,40 na conta corrente do convênio, quantia essa que era destinada à conclusão da obra na forma do Plano de Trabalho, conforme Termo de Conferência de Caixa e Conciliação Bancária anexado (peça 9, p. 3, 5-8);
- c) os itens tidos como faltosos (conclusão da pavimentação, complementação da instalação elétrica, falta de estruturas para as modalidades esportivas, além das instalações metálicas sem o acabamento de pintura) seriam finalizados com a quantia remanescente (R\$ 73.027,40), deixada para administração do sucessor, quando o benefício social seria plenamente atingido.

15. De início, tem-se que, em decorrência da paralisação das obras do Contrato de Repasse 0199.392-26/2006, a Caixa Econômica Federal certificou a contratada da irregularidade por meio dos ofícios 1493/2014, de 7/8/2014, e 2289/2014, de 26/9/2014 (peça 1, p. 16-21). Nestas correspondências, solicitou-se à prefeitura de Acarape/CE a apresentação de boletim de medição que caracterizasse a retomada do objeto pactuado, no prazo de 30 dias. Entretanto, apesar dos esforços empreendidos pela Caixa, restou infrutífera a tentativa de solução do problema.

16. A esse respeito, verificou-se que, em 10/6/2013, a prefeitura de Acarape/CE já havia encaminhado ao Ministério do Esporte o Ofício GP 131/2013, no qual informava que havia ingressado com requerimento de representação criminal junto ao Ministério Público Estadual

contra o Sr. José Acélio Paulino de Freitas, referente ao Contrato de Repasse 0199.392-26/2006 e outros convênios (peça 1, p. 22).

17. No referido requerimento, a prefeitura de Acarape/CE alegou que o ex-gestor não realizou as devidas prestações de contas dos convênios nem disponibilizou à gestão municipal que o sucedeu os documentos que permitissem a continuidade da execução dos convênios e as prestações de contas. Nesse contexto, a prefeitura de Acarape/CE solicitou ao Ministério do Esporte e demais órgãos concedentes que fornecessem demonstrativos de débitos atualizados relativos aos convênios e contratos de repasse pendentes, com o objetivo de mensurar o prejuízo causado pelo Sr. José Acélio Paulino de Freitas.

18. Tem-se que a Caixa encaminhou, em 16/12/2014, o Ofício 2798/2014 ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas, no qual solicitou ao responsável que envidasse esforços junto à prefeitura de Acarape/CE para que [aquela entidade] apresentasse a documentação exigida que comprovasse a retomada do objeto pactuado e a respectiva prestação de contas do Contrato de Repasse 0199.392-26/2006 (peça 1, p. 14). Todavia não constam nos autos resposta à comunicação por parte do responsável.

19. Isso exposto, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável não devem prosperar, uma vez que, de início, o responsável não apresentou documentos que comprovassem o nexos de causalidade entre o percentual executado e os recursos repassados. Dessa forma, as informações trazidas pelo responsável contribuem para a constatação de que houve 93,87% da execução física do objeto do contrato de repasse, mas não há comprovação de que os recursos para a consecução do objeto advieram integralmente do contrato de repasse sob análise.

20. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexos causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinado objeto foi executado com os recursos transferidos.

21. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

22. Informa-se ainda que o gestor não apresentou justificativa alguma para a paralisação das obras do contrato de repasse nem sobre a má qualidade dos serviços executados.

23. Além da ausência de documentos que comprovem o nexos de causalidade entre o percentual executado e os recursos repassados, verificou-se ainda que a execução do objeto foi apenas parcial (...) (peça 2, p. 14).

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

25. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

26. No caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraído daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

27. 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.

28. Além do completo desperdício de dinheiro público, os documentos constantes do processo somente comprovam a execução de parte do objeto, mas não permitem concluir sobre a correta e integral aplicação dos recursos repassados, devendo por isso serem rejeitadas as contas do gestor, sendo este condenado ao valor total do débito original de R\$ 116.399,98.”

11. Com essas considerações, a proposta de mérito da Secex/CE, uníssona, foi redigida nos seguintes termos (peças 13, pp. 4/5, e 14):

“I) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’ da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar irregulares as contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
8/8/2008	7.187,95
28/10/2009	86.543,84
12/1/2012	22.668,19

II) aplicar ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III) autorizar, se requerido, o parcelamento da dívida, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

IV) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

V) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

12. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, anui à proposta da unidade técnica (peça 15).

É o Relatório.