

GRUPO II - CLASSE II - 1ª Câmara

TC-023.218/2014-2

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Eptaciolândia/AC

Responsáveis: José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68); Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53); Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44); A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25)

Representação legal: José Henrique Alexandre de Oliveira (OAB/AC 1.940) e Antônio Generoso da Silva (OAB/AC 814)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. ALTERAÇÃO DO OBJETO. EXECUÇÃO PARCIAL. ACATADA JUSTIFICATIVA DA ALTERAÇÃO POR ATINGIR OBJETIVO SOCIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS CONTAS. CITAÇÃO VIA OFÍCIO E EDITAL. DUAS DEFESAS APRESENTADAS. DOIS DOS ARROLADOS CONSIDERADOS REVÊIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. APLICAÇÃO DE MULTA AOS DEMAIS ENVOLVIDOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex/AC (peça 70), com a qual se manifestaram de acordo o titular da Secretaria (peça 71) e o representante do MP (peça 72). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento de Gestão Estratégica do Ministério da Integração Nacional (DGE/MI), em desfavor do Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68), ex-Prefeito do Município de Eptaciolândia/AC, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos transferidos ao Município de Eptaciolândia/AC por força do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado com o Ministério da Integração Nacional com o objetivo de pavimentar as ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do Termo de Convênio 710/2005, foram previstos R\$ 207.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 182).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias descritas na Tabela 1.

Tabela 1 - Ordens bancárias

Ordem bancária	Valor (R\$)	Data de emissão	Data do crédito em conta
2006OB900460 (peça 1, p. 248)	100.000,00	29/3/2006	3/4/2006
2006OB901806 (peça 2, p. 19)	100.000,00	10/10/2006	17/10/2006

4. O ajuste vigeu no período de 6/1/2006 a 12/3/2007, conforme Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 1, p. 182), e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias contados do término da vigência do convênio, conforme Cláusula Nona (peça 1, p. 186), alterada pelo 1º Termo de Prorrogação ex-officio (peça 2, p. 31).

5. O ente beneficiário do convênio apresentou a prestação de contas em junho de 2007 (peça 2, p. 43-239), sendo tal documentação submetida à apreciação da Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional (SPR/MI), por meio do despacho 701/CGCONV/DGI/SE/MI, em 9/8/2007 (peça 2, p. 253).

6. Após receber denúncia sobre a não realização das obras de pavimentação em ruas discriminadas no Plano de Trabalho do Convênio 710/2005 (Siafi 543381) (peça 2, p. 259), em 16/3/2009, a Controladoria-Geral da União (CGU) enviou Ofício 7132/DIINT/DI/SFC/CGU-PR (peça 2, p. 257) ao Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional (DGI/MI), solicitando cópia dos pareceres técnico-financeiros relativos à análise da prestação de contas da referida transferência.

7. Diante dessa demanda, o órgão concedente produziu o Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI, de 18/9/2009, após vistoria *in loco* (peça 2, p. 267-301). Nesta vistoria confirmou a veracidade da denúncia recebida pela CGU, consignando no mencionado relatório que a execução física do Convênio 710/2005 (Siafi 543381) alcançou apenas 55,44% do previsto.

8. Por conseguinte, a Coordenação de Avaliação de Prestação de Contas do Ministério da Integração Nacional (CAPC/MI), por meio da Informação Financeira 2/2010/CAPC/CGCONV/DGI/Secex/MI (peça 2, p. 309-313), de 6/1/2010, alvitrou fosse notificado o responsável pela execução do Convênio 710/2005 (Siafi 543381) para ressarcir o valor glosado.

9. Registre-se que os mesmos fatos também foram objeto de outra denúncia (peça 3, p. 47), consubstanciada em representação formulada por vereadores de Eritaciolândia/AC, em 25/1/2010, ao promotor de justiça da comarca do mesmo município.

10. A respectiva investigação preliminar (peça 3, p. 31-61) foi convertida em inquérito civil em 22/11/2010 (peça 3, p. 63), porém, devido ao acúmulo de serviços (peça 3, p. 67), tal procedimento deixou de ser movimentado. Destarte, malgrado dois outros promotores de justiça tenham sido designados para auxiliar a instrução do referido inquérito, não há informação nestes autos de que o Ministério Público do Estado do Acre tenha, de fato, ajuizado alguma medida em razão dos fatos investigados.

11. Após notificação do responsável pela CAPC/MI para que recolhesse aos cofres do Tesouro Nacional o valor corrigido e acrescido de juros de mora correspondente ao débito então apurado (peça 2, p. 331), a Prefeitura Municipal de Eritaciolândia/AC, por meio do Ofício 53/2010, de 19/1/2010, esclareceu ter aplicado parcela dos recursos em via não prevista no plano de trabalho com o fito de, entre outros motivos alegados, beneficiar maior número de famílias (peça 2, p. 333-337).

12. Por meio da Informação Técnica 6/2011/CGCC/SDR/MI (peça 3, p. 75-79), de 26/7/2011, o órgão concedente não acolheu as alegações apresentadas pelo prefeito de Eritaciolândia/AC e ratificou a conclusão de glosar de 44,56% do valor repassado à referida municipalidade por força do Convênio 710/2008 (Siafi 543381).

13. Diante disso, em 17/8/2011, nova notificação foi expedida concedendo ao responsável novo prazo para o recolhimento do débito apurado, devidamente corrigido e acrescido de juros de mora (peça 3, p. 91-95, AR à p. 99).

14. Escoado o prazo concedido sem que o notificado houvesse demonstrado ter efetuado o recolhimento do débito, a instauração desta TCE foi autorizada pelo Parecer Financeiro 33/2012/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/Secex/MI, de 27/2/2012 (peça 3, p. 109-119), ao tempo em que a respectiva inscrição no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) foi promovida em 28/2/2012 (peça 3, p. 125).

15. Do Relatório de Tomada de Contas Especial 5/2012 (peça 3, p. 131-135), datado de 13/3/2012, extrai-se ter sido o Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira, ex-Prefeito do Município de Eritaciolândia/AC, identificado como responsável pelo débito apurado no montante histórico de R\$ 88.213,66.

16. Ao se pronunciar sobre o presente processo, a Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu Relatório de Auditoria 977/2014 (peça 3, p. 153-155) em que concluiu que o indicado responsável se

encontrava em débito com a Fazenda Nacional, no montante indicado no relatório de tomada de contas especial.

17. Tal posição foi acompanhada pelas demais instâncias do referido órgão de controle interno, posto o Certificado de Auditoria 977/2014 (peça 3, p. 157) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 977/2014 (peça 3, p. 158) veicularem manifestações pela irregularidade das contas sem qualquer ressalva.

18. Por fim, de acordo com o Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 165), o Ministro de Estado da Integração Nacional atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer emanado da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU), determinando o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

19. Dando seguimento, o presente feito foi instruído por esta unidade técnica (peça 5), tendo sido proposto o seguinte encaminhamento:

43.1. realizar a citação do Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68), ex-Prefeito do Município de Eptaciolândia/AC, do Sr. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), ex-Secretário de Obras, Transporte e Serviços Públicos de Eptaciolândia/AC, do Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44), tecnólogo em estradas e topografia, e da empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), 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, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes elementos:

a) **irregularidade:** inexecução parcial do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Eptaciolândia/AC, que teve por objeto a pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira, conforme consignado no Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267- 301), que atestou a inexecução física de 44,5629% dos serviços previstos na planilha orçamentária, o que corresponde ao montante de R\$ 88.213,66 (deduzida a parcela já restituída), configurando afronta ao art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, c/c os arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993;

b) **condutas:**

b.1) Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68): certificar, na prestação de contas apresentada pela municipalidade ao Ministério da Integração Nacional (peça 2, p. 47), a execução física de 100% do total das obras previstas no Convênio 710/2005 (Siafi 543381), bem como subscrever o instrumento do referido convênio assumindo o compromisso de aplicar os recursos transferidos conforme objeto pactuado (peça 1, p. 180), quando o órgão concedente apurou execução física de apenas 55,4371% (peça 2, p. 267-301);

b.2) Srs. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53) e Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44): atestar, por meio de Termo de Recebimento Provisório de Obra (peça 2, p. 223), a execução física de 100% do total das obras custeadas com os recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional ao Município de Eptaciolândia/AC por força do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), quando o órgão concedente apurou execução física de apenas 55,4371% (peça 2, p. 267- 301);

b.3) da empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25): deixar de realizar serviços vinculados ao Convênio 710/2005 (Siafi 543381), ou executá-los de forma diferente do previsto, pelos quais recebeu o valor integral (peça 2, p. 147-159, 161, 165-177, 179, 185-197e 199);

c) **nexo de causalidade:**

c.1) Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68): ao certificar, na prestação de contas apresentada pela municipalidade ao Ministério da Integração Nacional (peça 2, p. 47), a execução física de 100% do total das obras previstas no Convênio 710/2005 (Siafi 543381), bem como subscrever o instrumento do referido convênio assumindo o compromisso de aplicar os recursos transferidos conforme objeto pactuado (peça 1, p. 180), quando o órgão concedente apurou execução física de apenas 55,4371% (peça 2, p. 267-301), o responsável violou tanto o disposto no art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, norma que dispunha a obrigatoriedade de os convênios serem fielmente executados pelas partes, como as prescrições veiculadas nos arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993, dispositivos que estabelecem o mesmo mandamento em relação aos contratos celebrados pela Administração Pública, e não se desincumbiu do seu ônus de demonstrar a correta aplicação de parcela dos recursos transferidos correspondente ao montante histórico de R\$ 88.213,66;

c.2) Srs. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53) e Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44): ao atestarem, por meio de Termo de Recebimento Provisório de Obra (peça 2, p. 223), a execução física de 100% do total das obras custeadas com os recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional ao Município de Epitaciolândia/AC por força do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), quando o órgão concedente apurou execução física de apenas 55,4371% (peça 2, p. 267-301), afrontando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964, tornaram-se também responsáveis diretos pela inexecução parcial do objeto pactuado e pela devolução dos recursos glosados pelo órgão concedente montante histórico de R\$ 88.213,66;

c.3) da empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25): ao receber por serviços previstos no Convênio 710/2005 (Siafi 543381), mas não realizá-los conforme o pactuado, a empresa contratada infingiu o disposto nos arts. 66 e 76 da Lei 8.666/93, dando causa a prejuízo ao erário no montante histórico de R\$ 88.213,66, valor correspondente à parcela dos serviços pelos quais recebeu (peça 2, p. 147-159, 161, 165-177, 179, 185-197e 199), mas, de acordo com o órgão concedente, não realizou (peça 2, p. 267-301);

d) **culpabilidade**: será avaliada quando da apreciação do mérito do processo.

e) **composição do débito**:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRENCIA
8.213,66	17/10/2006

Valor atualizado até 8/1/2016: R\$ 251.104,35

43.2. informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

20. Acolhendo a proposta de encaminhamento consignada na instrução à peça 5, foi promovida a citação dos responsáveis mediante os expedientes indicados abaixo:

Tabela 1 - audiências e citações realizadas

Responsável	Ofício de citação			AR (peça)	Motivo devolução
	Número	Data	Peça		
Rolando Negrete Calpiñeiro	23/2016	20/1/2016	10	15	Endereço insuficiente
José Ronaldo Pessoa Pereira	21/2016	20/1/2016	11	26	Não procurado
Nilson dos Santos Freitas	22/2016	20/1/2016	12	22	Número inexistente
A. S. Lamar	27/2016	21/1/2016	13	14	Entregue
Rolando Negrete Calpiñeiro	59/2016	15/2/2016	23	32	Número inexistente
Nilson dos Santos Freitas	157/2016	29/3/2016	39	43	Número inexistente
Rolando Negrete Calpiñeiro	207/2016	28/4/2016	45	53	Endereço insuficiente
José Ronaldo Pessoa Pereira	208/2016	28/4/2016	46	52	Número inexistente

21. Tendo em vista ausência de recebimento da citação pelos Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira e Nilson dos Santos Freitas, ambos foram citados por edital (peças 49-51 e 68-69) após autorização deste Tribunal (peças 48 e 67).

22. Citados por via editalícia, os Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira e Nilson dos Santos Freitas não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que, antes da citação por edital, foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização dos responsáveis, resumidas abaixo e melhor detalhadas às peças (48 e 67).

23. De fato, esta unidade técnica, após insucesso na tentativa de citação em endereço preexistente na Receita Federal (peça 8), realizou buscas de novos endereços perante a Eletrobrás Acre (peças 27, 31, 34 e 37), o Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento (Depasa) (peças 27, 30, 40 e 42), o Detran/AC (peças 60-61) e o Tribunal Regional Eleitoral (peças 59 e 62). Subsidiadas pelas respostas destas entidades, novas tentativas de citação foram realizadas, porém sem sucesso (tabela 1).

24. Já em relação ao Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro, malgrado tentativas de entrega da citação por intermédio dos Correios (peças 10, 15, 23, 32, 45 e 53), sua ciência ocorreu em visita pessoal à Secretaria (peça 47) após contato telefônico realizado pelo Tribunal (peça 9). Em seguida, tempestivamente, houve apresentação de advogado (peça 55) e defesa (peça 54).

25. Por fim, após recebimento da citação (peças 13-14), a empresa A. S. Lamar apresentou advogado (peça 16), pedido de vista/cópia (peça 17) e pedido de prorrogação de prazo (peça 18), ambos deferidos por este Tribunal (peças 19-20). Ato contínuo, apresentou tempestivamente a defesa (peça 25).

26. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se os Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira e Nilson dos Santos Freitas inertes, impõe-se que eles sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

I. Exame das alegações de defesa apresentadas pela empresa A.S. Lamar

27. Ocorrência: *inexecução parcial do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Epitaciolândia/AC, que teve por objeto a pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira, conforme consignado no Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301), que atestou a inexecução física de 44,5629% dos serviços previstos na planilha orçamentária, o que corresponde ao montante de R\$ 88.213,66 (deduzida a parcela já restituída), configurando afronta ao art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, c/c os arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993;*

28. Conforme retratado anteriormente (item 25), o responsável tomou ciência do ofício que lhe fora remetido, conforme documentos constantes às peças 13 e 14, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme evidenciado à peça 25.

Ia. Alegações de defesa apresentadas

29. Em sua defesa, a empresa responsável aduziu inicialmente prescrição da pretensão punitiva, argumentando que o prazo de prescrição de atividades administrativas específicas é de cinco anos e a assinatura do convênio remonta ao ano de 2005 (peça 25, p. 2).

30. Em seguida, postulou haver realizado os serviços vinculados ao Convênio 710/2005 (Siafi 543381) conforme pactuado perante o Município de Epitaciolândia/AC, com execução da pavimentação na rua São Sebastião ao invés das ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira (peça 25, p. 2-9).

31. Quanto ao ponto, frisou que a obra foi realizada conforme planilhas apresentadas pelo prefeito, que deram ‘aparência de conformidade’ ao projeto. Ressaltou ainda que as obras foram acompanhadas pelo chefe da fiscalização municipal de obras, ‘tendo como diretriz dos serviços a nova planilha apresentada’. Da mesma forma, ressaltou que a alteração do plano de trabalho original pactuado no convênio foi realizada pelo prefeito de Epitaciolândia/AC (peça 25, p. 3-4).

32. Nessa esteira, informou que houve a execução de 1.200,00 m² de revestimento asfáltico na rua São Sebastião, valores estes não abatidos no montante do débito calculado pela fiscalização realizada

pela SPR/MI, malgrado o próprio relatório de visita técnica acusar tal execução, mesmo que parcial (peça 25, p. 4).

33. Ainda, frisou que a execução dos serviços nos moldes da planilha resta comprovada por meio do termo de recebimento provisório da obra (peça 25, p. 5), e ‘que não houve necessidade de readequação de valores após alteração das planilhas, uma vez que os serviços permaneceram os mesmos em quantitativos’, somente havendo alteração das ruas a serem executadas, o que manteve a essência e a finalidade do objeto (peça 25, p. 6).

34. Por fim, ressaltou que não poderia ser responsabilizada pela alteração do projeto realizada pelo prefeito, sem anuência da concedente, por se tratar de ato de gestão (peça 25, p. 7-9). Discorreu ainda sobre ausência de má-fé ou dolo, pois todos os serviços contratados e pagos foram executados, não havendo apropriação ou beneficiamento ilícito de quaisquer valores (peça 25, p. 10-11).

35. Ante o exposto, requereu o responsável que seja considerada regular a execução da obra de pavimentação que utilizou os recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381).

1b. Análise

36. Ao contrário do afirmado pela defesa, a prescrição da pretensão punitiva dos atos que deram causa ao prejuízo apontado pelo tomador de contas especial (peça 3, p. 131-135) ocorreria no prazo de dez anos, nos termos do art. 205 do Código Civil (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário), com início da contagem na data do fato irregular, qual seja, o término do prazo para apresentação da prestação de contas do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), sucedido sessenta dias do término da vigência do objeto, em 11/5/2007 (item 4).

37. Ressalta-se que a citação realizada em 21/1/2016 (peças 13-14) é causa de interrupção do prazo prescricional, em conformidade com o disposto no art. 202, inciso I, do Código Civil (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário). Ademais, há que se destacar a imprescritibilidade das medidas destinadas ao ressarcimento ao erário, posição essa ratificada pelo STF em diversos julgados (v.g. RE 608.831/SP-AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 26/6/10; RE 578.428/RS-AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Ayres Britto, DJe de 14/11/11; AI 712.435/SP-AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 12/4/12; e decisões monocráticas nos RE 632.512/MG, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe de 14/4/11; e AI nº 834.949/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 9/11/11) e devidamente sumulado nesta Corte de Contas (Enunciado de Súmula 282), mostrando-se impertinente a assertiva de prescrição aduzida em sede de defesa.

38. Por seu turno, as planilhas demonstrativas da 1ª adequação e às memórias de cálculo apresentadas pela defesa (peça 25, p. 23-31) demonstram a utilização da parcela dos recursos originalmente destinada ao asfaltamento das ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira para pavimentação da rua São Sebastião, despesa esta fora do objeto previsto originalmente no instrumento de convênio.

39. Em que pese a existência da falha apontada, observa-se que a parte dos recursos que foi utilizada foi efetivamente aplicada em atividades que guardam relação direta com a finalidade pactuada, estando em atendimento ao interesse da população. Além disso, não foi observada eventual contrariedade a normativos legais que disciplinam a política pública.

40. Observados esses pressupostos, a modificação não autorizada pelo órgão concedente das disposições contidas no plano de trabalho, quando não impliquem desvio de finalidade da política pública que se busca executar com a avença, como ocorreu no presente caso, não configura, por si só, grave infração à norma legal, sendo considerada como falha de natureza formal.

41. Assim, de acordo com a jurisprudência assentada neste Tribunal (v.g. Acórdão 2.903/2012-TCU-1ª Câmara e 5.462/2008-TCU-2ª Câmara), as alterações promovidas no projeto original que não desvirtuem o objeto conveniado, preservado o benefício almejado à comunidade, evidencia desvio de objeto, não de finalidade, o que afasta o dano ao erário na proporção em que a efetiva utilização foi comprovada.

42. Destarte, concatenando as planilhas apresentadas pela defesa (peça 25, p. 23-31), o Contrato 37/2006 pactuado entre a entidade empresarial e o Município de Epitaciolândia/AC (peça 2, p. 129-139), os documentos fiscais (peça 2, p. 161-207) e os extratos bancários (peça 2, p. 203-209), resta

demonstrado o nexo causal entre a utilização dos recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381) e o asfaltamento da rua São Sebastião, nos valores medidos pela fiscalização da SPR/MI, não cabendo a responsabilização da empresa A. S. Lamar pela alteração do projeto original, realizada pelo prefeito.

43. Entretanto, ocorre que, ao contrário do informado pela defesa, os recursos inicialmente pactuados não foram utilizados em sua totalidade. Conforme Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI e detalhamento abaixo, executou-se na rua São Sebastião 859,04 m² de asfalto e 291,2 m de meio fio e sarjeta (peça 2, p. 269-271), sendo que o plano de trabalho previa 1.050 m² de pavimentação e 300 m de meio fio e sarjeta para as ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira (peça 2, p. 293-295):

Tabela 2- Serviços não executados

Item	Discriminação	Área de pavimentação		Valores (R\$)			
		Previsto	Executado	Previsto	Executado	Não executado	Débito
1	Rua Sátiro Bento	980 m²	826 m²	45.084,52	39.240,97	5.843,55	5.645,94
2	Rua Liberato Vieira	560 m²	0 m²	26.661,92	899,34	25.762,58	24.891,38
3	Rua Luiz Nogueira	490 m²	0 m²	22.542,26	0,00	22.542,26	21.779,96
4	Rua João Rebouças	1.610 m²	1.333,69 m²	74.067,42	61.721,60	12.345,82	11.928,33
5	Rua Valter Fernandes	840 m²	271,4 m²	38.643,87	12.892,86	25.751,01	24.880,20
6	Rua São Sebastião	0 m²	859,04 m²	0,00	40.802,12	(40.802,12)	(39.422,34)
Total.....		4.480 m²	3.290,13 m²	206.999,99	155.556,89	51.443,10	49.703,47

Fonte: Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 269/271)

44. Assim, verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, conforme se depreende do Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301).

45. Em casos como este, em que o objeto não foi concluído, a responsabilização do gestor pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

46. No caso em tela, há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do convênio, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder apenas à fração não realizada do objeto.

47. A jurisprudência desta Corte tem reiterado o referido entendimento de acordo com os Acórdãos 852/2015-TCU-Plenário, 1.523/2015-TCU-1ª Câmara, 1.779/2015-TCU-Plenário, 5.792/2015-TCU-1ª Câmara e 6.933/2015-TCU-1ª Câmara, dentre outros.

48. Ressalta-se que o valor de R\$ 40.802,12 (Tabela 2), executado na rua São Sebastião, foi calculado em consonância ao método utilizado pela SPR/MI presente no Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301), detalhado no Apêndice B.

49. Outrossim, encontra-se calculado no Apêndice C o valor não executado e medido a partir da planilha da 1ª adequação apresentada pela defesa (peça 25, p. 25). Entretanto, como o valor apresentado nesta planilha, para execução da rua São Sebastião, é maior do que o montante para as ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira (peça 2, p. 293-295), em conjunto, malgrado o valor contratado permanecer inalterado, o débito alcança cifra maior do que o mensurado pelo Apêndice B.

50. Deste modo, haja vista não haver alteração nas planilhas das demais ruas contempladas pelo convênio (peça 25, p. 23-31), caracterizando projeto mais oneroso à empresa sem compensação financeira, sugere-se utilizar o valor calculado no Apêndice B como montante a devolver, em benefício dos responsáveis.

51. Malgrado o prefeito da municipalidade já ter informado sobre a alteração no projeto original (peça 2, p. 333-337), a medição realizada na rua São Sebastião não havia, até o momento, sido utilizada para redução do débito mensurado, dado que a documentação acostada aos autos não era suficiente para

que comprove o nexo causal entre os recursos do convênio e as obras da via não incluída no plano de trabalho original (peça 5, itens 27-28):

27. No que tange aos esclarecimentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Eptaciolândia/AC (peça 2, p. 333-337), reportando ter incorrido em equívoco na elaboração do projeto para contratação do convênio em exame, razão pela qual teria aplicado os valores previstos para os serviços de pavimentação das ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira na pavimentação da rua São Sebastião, não prevista no Termo de Convênio 710/2005 (Siafi 543381), revela-se impossível, com base na documentação acostada aos autos, considerar tais obras para o fim de reduzir o valor do débito.

28. Destarte, malgrado o Relatório de Inspeção 31/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301) tenha constatado execução de 291,2 m de meio-fio e sarjeta e 859,04 m² de asfalto na rua São Sebastião, que representam, respectivamente, aproximadamente 97% do meio-fio e 81,8% dos demais serviços e materiais que seriam utilizados nas pavimentações das ruas Liberato Vieira e Luiz Nogueira, a prestação de contas realizada pela conveniente (peça 2, p. 43-239) não contém documentos hábeis a comprovar o necessário nexo causal entre os recursos do convênio e as obras na via não incluída na plano de trabalho, razão pela qual não há como acolher a alegação de que tenha ocorrido mero desvio de objeto.

52. Por seu turno, quanto a alegação da defesa de ter executado os serviços conforme planilha apresentada, utilizando como prova o termo de recebimento provisório da obra (peça 25, p. 5), frisa-se que a SPR/MI, por meio de seu Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301), aponta diversas irregularidades que indicam a ocorrência de dano ao erário em função da injustificada inexecução de parcela do objeto - ocorrência de pavimentação em apenas 3.290,13 m² dos 4.480 m² contratados -, não se tratando da mera opinião dos agentes responsáveis pelo acompanhamento e controle das obras.

53. Quanto a este ponto, cabe evidenciar que a própria defesa apresentada pelo fiscal da obra relatou ter observado ‘o não cumprimento do objeto do convênio, juntamente com o secretário de obras, transportes e serviços públicos’, sendo que, por esta razão, deixou de elaborar o termo de recebimento definitivo das obras (peça 54, p. 4).

54. Deste modo, quanto à culpabilidade, considerando o dano ao erário pela inexecução de parcela do objeto, assenta-se não ser possível asseverar que houve boa-fé dos responsáveis, conforme alegado pela defesa (item 34), sendo razoável afirmar que lhes era possível ter consciência da ilicitude dos atos que praticaram e que lhes era exigível conduta diversa daquela adotada, consideradas as circunstâncias que os cercavam. Em face do exposto, conclui-se que a conduta dos responsáveis identificados é culpável, ou seja, reprovável.

55. Em que pese às alegações da empresa A. S. Lamar serem no sentido de que todos os recursos foram executados regularmente, pela análise da documentação e dos argumentos apresentados pela defesa (itens 36-54) restou comprovada a aplicação de R\$ 155.556,89 no objeto do programa, remanescendo como débito o montante de R\$ 49.703,47, após redução da contrapartida (tabela 2).

56. Pelo exposto, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa A. S. Lamar, afastando o valor de R\$ 39.422,34 (item 43, linha 6) do débito associado aos recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado com o Ministério da Integração Nacional, que teve por objeto a pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira, por meio da documentação comprobatória acostada aos autos (peça 25), aproveitando essa medida em favor dos demais responsáveis, com fundamento no art. 161 do Regimento Interno/TCU.

II. Exame das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro

57. Ocorrência: *inexecução parcial do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Eptaciolândia/AC, que teve por objeto a*

pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira, conforme consignado no Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301), que atestou a inexecução física de 44,5629% dos serviços previstos na planilha orçamentária, o que corresponde ao montante de R\$ 88.213,66 (deduzida a parcela já restituída), configurando afronta ao art. 22 da Instrução Normativa/STN 01/1997, c/c os arts. 66, 76 e 116 da Lei 8.666/1993;

58. Conforme retratado anteriormente (item 24), o responsável tomou ciência do processo em visita pessoal à Secretaria (peça 47), após contato telefônico realizado (peça 9). Passo seguinte, apresentou, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme evidenciado à peça 54.

II.a. Alegações de defesa apresentadas

59. Em sua defesa, o responsável aduziu que, inicialmente, não tinha ciência do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), porquanto havia sido contratado pelo município apenas dez dias antes da contratação da empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), executora do objeto. Igualmente aduziu que o contrato de execução não discriminava as ruas que receberiam pavimentação, e sim apenas o nome do bairro (peça 54, p. 3 e 8-9).

60. Em seguida, postulou que sua responsabilidade se limitava a atestar a execução dos serviços e a dar parecer técnico ao prefeito, este sim o responsável que detinha o poder de decisão quanto ao contrato de execução e ao convênio, de modo centralizado (peça 54, p. 3-4).

61. Ademais, frisou que não possuía conhecimento das alterações no objeto do convênio no início da execução e que, ao ter consciência do verdadeiro objeto do ajuste, deixou de elaborar o termo de recebimento definitivo das obras. Declarou que esta ação foi realizada em conjunto ao Sr. Nilson dos Santos Freitas, secretário à época (peça 54, p. 3-4).

62. Em continuidade, ressaltou que o Sr. Rolando não deveria constar no rol de solidariedade do débito em questão, com o prefeito, em consonância à responsabilidade subjetiva do agente público retirada de entendimentos do próprio TCU (Acórdão 386/1995-TCU-2ª Câmara, Acórdão 67/2003-TCU-2ª Câmara e Acórdão 33/2005-TCU-Plenário). Ainda, alegou não haver prejuízo ao erário causado por ato do Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro (peça 54, p. 5-6).

63. Por fim, alegou que o defendente ‘não se beneficiou com os valores questionados’, não estando presente ‘qualquer indício de conduta dolosa, ou que se tenha agido de má fé’, e ainda ‘que não está presente no caso o elemento culpa’ (peça 54, p. 6).

64. Ante o exposto, requereu o responsável que suas contas sejam julgadas regulares, com o arquivamento do processo (peça 54, p. 6-7).

II.b. Análise

65. Conforme já tratado nos itens 36-56, resta demonstrado o nexo causal entre a utilização dos recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381) e o asfaltamento da rua São Sebastião, nos valores medidos pela fiscalização da SPR/MI, não cabendo a responsabilização do agente pela alteração do projeto, realizada pelo prefeito.

66. Nessa esteira, tem-se evidenciado desvio de objeto, não de finalidade, o que afasta o dano ao erário na proporção em que a efetiva utilização foi comprovada, de acordo com a jurisprudência assentada neste Tribunal (v.g. Acórdão 2.903/2012-TCU-1ª Câmara e 5.462/2008-TCU-2ª Câmara).

67. Com efeito, resta afastada a responsabilização do Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro quanto aos recursos utilizados na pavimentação da rua São Sebastião, remanescendo como débito os valores não executados, consoante evidenciado na Tabela 2 (itens 59-61).

68. Por outro lado, ao contrário do alegado pela defesa, o ateste, mesmo que em termo de recebimento provisório, de que as pavimentações haviam sido executadas conforme o contratado (peça 2, p. 223), malgrado a SPR/MI, por meio de seu Relatório de Inspeção 031/2009/CGIP/SPR/MI (peça 2, p. 267-301), ter apontado diversas irregularidades que indicam a ocorrência de dano ao erário em função da injustificada inexecução de parcela do objeto (pavimentação realizada em apenas 3.290,13 m² dos 4.480 m² contratados), deu causa a prejuízo ao erário no valor de R\$ 49.703,47, conforme Tabela 2 (item 62).

69. Deste modo, considerando o dano ao erário pela inexecução de parcela do objeto e a responsabilidade subjetiva do agente, assenta-se não ser possível asseverar que houve boa-fé do

responsável, conforme alegado pela defesa (item 63), sendo razoável afirmar que lhe era possível ter consciência da ilicitude dos atos que praticou e que lhe era exigível conduta diversa daquela adotada, consideradas as circunstâncias que o cercava. Em face do exposto, conclui-se que a conduta do responsável identificado é culpável, ou seja, reprovável, mesmo que o agente não tenha sido diretamente beneficiado (item 63).

70. Em que pese às alegações do Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro serem no sentido de que todos os recursos foram executados regularmente, pela análise da documentação e dos argumentos apresentados pelas defesas (itens 36-53 e 65-69) restou comprovada a aplicação de R\$ 155.556,89 no objeto do programa, remanescendo como débito o montante de R\$ 49.703,47, após abatimento da contrapartida (tabela 2).

71. Ademais, considerando a responsabilidade solidária da empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25) pelo ressarcimento, tem-se como data da ocorrência da irregularidade a data dos pagamentos recebidos indevidamente pela sociedade empresarial ao invés da data do depósito dos recursos na conta do convênio, em benefício aos responsáveis, conforme demonstrado abaixo:

Data da ocorrência	Discriminação (cheques)	Valor (R\$)
26/10/2006	850011 (parcial)	46.414,28
27/10/2006	850009, 850010, 850012, 850013	3.289,19
Total.....		49.703,47

(Peça 2, p. 165, 169, 175, 189, 195 e 209)

72. Pelo exposto, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro, afastando o valor de R\$ 39.422,34 (item 43, linha 6) do débito associado aos recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado com o Ministério da Integração Nacional, que teve por objeto a pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira, por meio da documentação comprobatória acostada aos autos (peças 25 e 54), aproveitando essa medida em favor dos demais responsáveis, com fundamento no art. 161 do Regimento Interno/TCU.

73. Ainda, propõe-se considerar revéis os Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68) e Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

74. Por conseguinte, haja vista que os exames resultaram na conclusão de débito no valor de R\$ 49.703,47 (itens 43 e 71), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, devem as contas do Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68) ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito solidariamente ao Sr. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), ao Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44) e à empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), e à aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

75. Em face das análises promovidas, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa A. S. Lamar e pelo Sr. Rolando Negrete Calpiñeiro (CPF 196.141.102-44) (itens 20-74), afastando parcialmente o débito imputado, na forma do item 72, situação que deve ser estendida aos corresponsáveis que não se manifestaram, com fundamento no art. 161 do Regimento Interno/TCU.

76. Por conseguinte, diante da revelia dos Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68) e Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53) (item 73), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas dos responsáveis, alvitra-se que as contas do Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68) sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua

condenação pelo débito apurado em solidariedade ao Sr. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), ao Sr. Rolando Negrete Calpiñero (CPF 196.141.102-44) e à empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), sem prejuízo da cominação das multas previstas no art. 57, da Lei 8.443/1992 (item 74).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

77.1. **considerar revéis** os Srs. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68) e Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

77.2. **acolher parcialmente** as alegações de defesa apresentadas pela empresa A. S. Lamar e pelo Sr. Rolando Negrete Calpiñero (CPF 196.141.102-44), afastando o valor de R\$ 39.422,34 do débito associado aos recursos do Convênio 710/2005 (Siafi 543381), celebrado com o Ministério da Integração Nacional para a pavimentação asfáltica das ruas João Rebouças, Sátiro Bento, Valter Fernandes, Liberato Vieira e Luiz Nogueira no Município de Eptaciolândia/AC.

77.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), na condição de ex-Prefeito do Município de Capixaba/AC (item 76), e condená-lo, em solidariedade ao Sr. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), ao Sr. Rolando Negrete Calpiñero (CPF 196.141.102-44) e à empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este 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 dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor (R\$)
26/10/2006	46.414,28
27/10/2006	3.289,19

77.4. aplicar, individualmente, ao Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68), na condição de ex-Prefeito do Município de Eptaciolândia/AC, ao Sr. Nilson dos Santos Freitas (CPF 470.826.587-53), ex-secretário de obras, transporte e serviços públicos de Eptaciolândia/AC, ao Sr. Rolando Negrete Calpiñero (CPF 196.141.102-44), tecnólogo em estradas e topografia, e à empresa A. S. Lamar (CNPJ 00.636.851/0001-25), com fundamento no art. 19 da Lei 8.443/1992, a multa prevista no art. 57 da mesma lei, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor (item 74);

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

77.6. 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 Acre, 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.”

É o relatório.