GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 017.286/2015-8
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública/Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) – Ministério da Justiça
Responsáveis: Carlo Busatto Júnior (582.763.517-00) e Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ (29.138.302/0001-02)
Advogados constituído nos autos: Bruno Calfat (OAB/RJ 105.258), João Alberto Romeiro (OAB/RJ 84.487), Hormindo Bicudo Neto (OAB/RJ 51891) e outros
SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA IMPLANTAÇÃO DE VÍDEO MONITORAMENTO E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIOS PARA INSTALAÇÃO FÍSICA DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL. NÃO EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. ACOLHIMENTO. EXCLUSÃO DA MUNICIPALIDADE DO ROL DE RESPONSÁVEIS ANTE A AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIA DE QUE RECURSOS FEDERAIS TENHAM SIDO EMPREGADOS EM SEU BENEFÍCIO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA INOPERÂNCIA DO OBJETO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) inserta à peça 33, **verbis**:

*"**INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Justiça em desfavor do Sr. Carlo Busatto Júnior, na condição de ex-Prefeito Municipal, em razão da omissão do dever de prestar contas e inexecução do objeto quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, CNPJ 29.138.302/0001-02, por força do Convênio 164/2008, Siconv 626.648, celebrado com a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, que teve por objeto a implantação de vídeo-monitoramento, bem como a aquisição de equipamentos e mobiliários para instalação física do Gabinete de Gestão Integrada Municipal.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Sexta do Convênio, foram previstos R$ 1.020.444,44 para a execução do objeto, dos quais R$ 1.000.035,55 seriam repassados pelo concedente e R$ 20.408,89 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2008OB902731, no valor de R$ 1.000.035,55, emitida em 4/7/2008. Os recursos foram creditados na conta específica do banco: 001, agência: 0729, conta: 51134X, em 7/7/2008, peça 2, p.94.

4. O ajuste vigeu no período de 27/6/2008 a 27/6/2009 (data original), prorrogado até 27/6/2010 pelos documentos: Parecer Técnico-Financeiro CGOF/COCEC nº 1813/2009, peça 1, p. 82; Parecer n. 019/2009 – MJ/SENASP/DEPRO, peça 1, p. 86; e Parecer nº 74/DEPRO/SENASP/MJ,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

peça 1, p. 94, e previa a apresentação da prestação de contas até, no máximo, 30 dias contados do término da vigência do Convênio, conforme Cláusulas Décima Quarta e § 1º da Décima Primeira.

5. O Relatório do Tomador de Contas Especial, diante das ocorrências constantes do Relatório de Acompanhamento in loco CGFIS/DEAPSEG n. 009/2011, peça 1 p. 102, no qual foi apontada a falta de comprovação da utilização dos recursos federais, concluiu pela irregularidade da realização do objeto conveniado, peça 2 p. 98.

6. A inscrição do responsável no Siafi, na conta de responsabilidade, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2014NL000052, de 12/11/2014, peça 2 p. 100.

7. O Certificado de Auditoria, peça 2 p. 111; o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, peça 2 p. 112; e o Pronunciamento Ministerial, peça 2, p. 120, foram consonantes pela irregularidade das contas.

EXAME TÉCNICO

8. A instrução precedente restou conclusa pela realização de citação do Sr. Carlo Busatto Júnior, na condição de Prefeito Municipal à época da vigência do convênio referenciado, e da Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, conforme consta da peça 5, p. 2-3.

9. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 7), foi promovida a citação do Sr. Carlo Busatto Júnior, mediante o Ofício 3.405/2015-TCU/Secex-RJ, de 10/11/2015 (peça 9), e da Prefeitura Municipal de Itaguaí, na pessoa do atual Prefeito, Sr. Weslei Pereira, por meio do Ofício 2.221/2016-TCU/Secex-RJ, de 26/7/2016 (peça 20). As ciências constam das peças 13 e 26, respectivamente.

10. As alegações de defesa do Sr. Carlo Busatto Júnior constam das peças 14 e 29, sendo que a mais recente apenas faz referência às alegações já apresentadas. O atual prefeito apresentou as alegações de defesa formalizadas à peça 31, ambos tempestivamente. A presente instrução procederá ao resumo de ambas as alegações apresentadas, para, ao final, proceder à análise.

Alegações de defesa do Sr. Carlo Busatto Júnior

11. Inicialmente o responsável faz um relato sobre a origem do presente processo. Em resumo, faz menção à indefinição dos elementos que sustentam a imputação do débito, às inadequações pontuais relativas à execução do projeto e à restituição integral do montante repassado em decorrência da alegada inexecução do objeto do convênio (peça 14, p. 3).

12. Adiante, em resumo, aduz que a citação é irregular, tendo em conta a imprecisão dos termos da citação, condição que dificulta a apresentação de sua defesa. Reproduz trecho da Súmula TCU 98 e dos arts. 9º e 12 da Resolução TCU 170/2004. Cita Jacoby Fernandes, ao considerar a citação imprecisa. Menciona ainda, como argumento, interpretação quanto ao art. 16, § 2º, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 (peça 14, p.4-6).

13. Em seguida declara, em síntese, que a citação contraria o que foi apurado na fase interna desta tomada de contas especial. Adiante, faz menção ao transcurso de tempo observado desde a celebração e a instauração do presente processo. Alega que esse fato foi reconhecido na instrução precedente. Destaca que essa condição é bastante para cercear sua defesa (peça 14, p. 6-8).

14. Destaca, adiante, que apresentou documentos na fase interna que esclareceram as inconsistências observadas. Alega que, após o fim de seu mandato, não teve mais controle sobre os esclarecimentos que deveriam ser fornecidos e que essa prerrogativa é do atual prefeito. Além disso, em relação ao tempo decorrido e à dificuldade em reunir esclarecimentos, cita os Acórdãos 8.044/2013 e 920/2005-TCU-Primeira Câmara e os Acórdãos 4.252/2012, 2296/2013 e 7.948/2014-TCU-Segunda Câmara. Encerra esse item argumentando que, diante da jurisprudência citada, confia no arquivamento deste processo (peça 14, p. 8-9).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

15. Adiante, em resumo, faz referência às supostas infrações observadas e pertinentes ao suposto desaparelhamento do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) e ao mau funcionamento do sistema de vídeo monitoramento (peça 14, p. 9).

16. Na sequência, no que concerne ao suposto desaparelhamento, o signatário, à peça 14, p. 10, fundamenta, por meio reproduções de trechos do relatório do Parecer CGFIS/DEAPSEG 240/2013, abaixo reproduzidos, constantes da peça 2, p. 5 (letra 'a'), peça 1, p. 138-139 (letras 'b' e 'c'), que o mesmo não ocorreu, na forma que segue (peça 14, p. 10):

'(...) a) A vistoria in loco teria verificado supostas irregularidades no sistema de som, composto por 15 microfones. Em resposta, a Prefeitura de Itaguaí apresentou relatório fotográfico, pelo que a Secretaria Nacional de Segurança Pública, no Parecer nº 240/2013 (cf. fls. 143), reputou sanada a pendência, anotando que '[ ] de acordo com as folhas 580/585 dos autos, o Convenente apresentou relatório fotográfico demonstrando os 15 microfones pingados na mesa de som, na Sala do Pleno (...). Portanto, este apontamento foi saneado na forma pretendida';

b) No que concerne à momentânea ausência do projeto multimídia e do notebook verificada na inspeção, foi exibido relatório fotográfico dando conta da existência dos bens e de sua adequada alocação, pelo que, no Parecer nº 061/12 (cf. fls. 105), a SNSP anotando que 'o Convenente apresentou relatório fotográfico', conclui que 'o relatório fotográfico apresentado será acatado';

c) Com relação à aquisição do item 'mesa para equipamentos e operadores', de forma a atender às normas de ergometria, os esclarecimentos prestados pelo Convenente foram acolhidos, em pronunciamento de fls. 106, do Parecer nº 061/12: 'Acatamos os esclarecimentos fornecidos pelo Convenente'; (...)'

17. Finaliza, à peça 14, p. 10-11, em relação ao desaparelhamento, o qual restou consignado no Relatório CGFIS/DEAFSEG 009/2011, à peça 1, p. 102-124, que não houve constatações relevantes e que não há pendência a ser elucidada.

18. No que concerne à falha na implantação do sistema de vídeo-monitoramento do GGI-M, em resumo, faz menção à documentação apresentada pertinente à sinergia que se estabeleceu entre os órgãos de segurança pública por conta da implantação do aludido sistema (peça 14, p. 10-11). Cita a informação constante da peça 2, p. 5 (análise pertinente ao item 3.1, letra 'a').

19. Em relação ao mau funcionamento de duas câmeras de monitoramento, alega que não há no processo qualquer elemento que comprove que não foram enviadas imagens para os monitores instalados na sala de vídeo monitoramento do GGI-M. Declara que há diversos relatos de interação entre os órgãos de segurança ocorridos por meio do sistema. Destaca que o mau funcionamento de duas câmeras é insuficiente para descaracterizar a aludida interação. Aduz que foram apresentados registros de diversas câmeras de monitoramento, além de quatro DVDs com imagens captadas pelo sistema relativas aos anos de 2010 a 2012. Adiante, em resumo, alega que o propósito foi alcançado, e que o fato de duas câmeras não funcionarem em dois dias em três anos, não podem afetar a execução do convênio celebrado (peça 14, p. 11-12).

20. Em seguida, cita Jacoby Fernandes ao argumentar sobre o ônus da prova. Alega, em resumo, que compete à administração demonstrar a veracidade das constatações. Declara que o mau funcionamento verificado em duas datas específicas, no curso de três anos, não é suficiente para fundamentar a conclusão pela inexecução do convênio. Finaliza o item fazendo menção ao julgamento pela regularidade, com quitação plena, à correta aplicação dos recursos repassados, o êxito alcançado pelo convênio (peça 14, p. 13).

21. Na sequência, alega, em resumo, que não há irregularidade ou ato antieconômico que lhe possa ser atribuído, haja vista sua condição de agente político, e cita a Lei 8.443/1992. Faz um relato sobre essa questão, alegando que não há, nos autos, a demonstração de que agiu para o suposto prejuízo que está sendo cobrado. Alega, em resumo, no que concerne à omissão, que não tem obrigação de vistoriar todos os bens relacionados com o aludido convênio. Aduz que o suposto descumprimento se fundamenta em duas inspeções realizadas em dois dias (12 e 13/5/2011) no curso

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

de um convênio que está em pleno funcionamento há anos. Cita, em sua defesa, no que concerne à condição de agente político, os Acórdãos: 2.661/2015-TCU-Segunda Câmara, 2.178/2007-TCU-Plenário, 5.214/2015-TCU-Segunda Câmara, 760/2015-TCU-Plenário, 1.511/2010-TCU-Plenário, e 7.304/2013-Primeira Câmara. Destaca que não pode ser responsabilizado por supostas irregularidades, se existentes, incapazes de significar dano ao erário. Adiante, cita os seguintes normativos municipais: Decreto Municipal 3.350/2008 e a Portaria 174/2010, que definem a atuação do prefeito. Em seguida, faz um relato sobre ambos (peça 14, p. 16-19).

22. Na sequência, em resumo, ao se referir à boa-fé, faz menção ao art. 12, parágrafos 1º e 2º, e ao expresso no art. 202, § 2º, ambos da Lei 8.443/1992, no que concerne ao cumprimento do convênio. Adiante, cita os Acórdãos 7.931/2014-TCU-Segunda Câmara e 4.046/2014-TCU-Primeira Câmara, no que pertine à ausência de má-fé ou de locupletamento (peça 14, p. 19-21).

23. Em seguida, no que se refere à sanção e ao débito, alega, em resumo, que os recursos foram destinados totalmente ao convênio. Destaca que o Ministério da Justiça certificou que todos os bens previstos foram adquiridos, que houve implementação eficiente do sistema de monitoramento. Que, diante de toda a documentação, somente se observou o mau funcionamento de duas câmeras em apenas dois dias. Sendo inegável o ressarcimento da totalidade dos recursos empregados. Alega, ainda, se houve prejuízo, o mesmo deve ser reduzido à sua exata dimensão. Cita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, reproduzindo trechos dos seguintes Acórdãos: 3.522/2010 e 5.031/2010-TCU-Segunda Câmara, 4.855/2010-TCU-Primeira Câmara e 1.340/2012-TCU-Plenário, alegando que não houve ato lesivo ao erário, dolo ou culpa, no que concerne à aplicação de multa no valor integral do convênio (peça 14, p. 21-23).

24. Finaliza alegando, em resumo, que se houve vícios nas contas, os mesmos sejam considerados como formais e não resultantes de má-fé, assim como no que se refere ao dano, que o mesmo seja limitado ao prejuízo supostamente causado. Ao final destaca que as intimações serão recebidas nos endereços de seus patronos (peça 14, p. 23-24).

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Weslei Gonçalves Pereira (atual prefeito)

25. O Sr. Weslei Gonçalves Pereira, representado pelo Procurador Geral do Município de Itaguaí, Sr. Hormindo Bicudo Neto (ver peça 31, p. 27), inicia sua defesa com um relato sobre as providências adotadas a partir da ciência do presente processo, fazendo menção aos procedimentos adotados, à data da assinatura do Convênio 164/2008, a data em que assumiu o cargo de prefeito. Reproduz a instrução precedente e o pronunciamento da unidade (peça 31, p. 1-9).

26. Adiante, no item III, alega, em resumo, que o convênio vigeu de 27/6/2008 a 27/6/2009, prorrogado até 27/6/2010. Destaca que a fiscalização ocorreu em maio de 2011, e resultou no Relatório CGFIS/DEAPSEG 9/2011. Informa que o signatário do aludido convênio ao ser instado a se manifestar, apresentou justificativas, elucidando as questões levantadas. Cita o Parecer CGFIS/DEAPSEG 61/2012, que resultou em nova diligência com vistas a obter novos elementos e culminando com a instauração da tomada de contas especial. Destaca que novos elementos foram apresentados pelo Sr. Carlos Busatto. Aduz que, em 2013, a nova gestão eleita para o período 2013/2016 enviou novos elementos objetivando sanear as questões, por meio do ofício 21/GGIM/2013, contendo todas as informações possíveis, com vistas a resguardar o município de penalizações e da inadimplência (peça 31, p. 10).

27. No item IV, pertinente ao procedimento administrativo, prestação de contas e tomada de contas especial, o signatário torna a citar a vigência do convênio, aduz que o mesmo abrangeu a gestão do Sr. Carlos Busatto, que buscou, por diversas vezes, comprovar a regularidade da aplicação dos recursos. Destaca que não houve desvio de finalidade. Em seguida, cita o Parecer CGFIS/DEAPSEG 240/2013, que concluiu pela instauração da tomada de contas especial diante do não saneamento de impropriedades verificadas (peça 31, p. 10-11).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

28. No item seguinte (IV.2), o signatário, ao se referir à responsabilidade atribuída ao município, alega, em resumo, que não é plausível o município responder, haja vista que as formalidades foram obedecidas e não houve desvio de finalidade. Alega que a responsabilidade deve recair sobre aqueles que não acompanharam a execução do instrumento. Argumenta que o município não dispõe de recursos, o prejuízo que será imposto aos munícipes e a crise financeira que atinge todos os municípios. Cita acórdão do STF e volta a alegar que o dano deve ser suportado por quem lhe deu causa (peça 31, p. 11-13).

29. No item IV.3, argumenta sobre as metas propostas e a aplicação dos recursos. Alega, em resumo, que as metas e a aplicação dos recursos foram comprovadas, que já se passaram seis anos e que é inadmissível a devolução da totalidade dos recursos corrigidos monetariamente (peça 31, p. 13).

30. Em seguida, no item IV.4, o signatário relata o histórico da citação realizada na fase interna e descreve os procedimentos adotados (peça 31, p. 14).

31. Na sequência, no item IV.5, cita o Relatório de Acompanhamento in loco CGFIS/DEAPSEG 9/2011, faz menção à conclusão pela falta de comprovação da utilização dos recursos, bem como a irregularidade verificada. Adiante reproduz os pareceres que integram a fase interna da apuração, fazendo uma correspondência com a ausência de responsabilização do município e finaliza com citando o Relatório de Auditoria CGU 1151/2015, (peça 31, p. 14-17).

32. No item seguinte (IV.6), menciona novamente o histórico da citação na fase interna e cita os ofícios endereçados às gestões anteriores (peça 31, p. 18).

33. Adiante, no item V, o signatário faz menção aos esclarecimentos insatisfatórios prestados pelo Sr. Carlos Busatto na fase interna. Aduz, em resumo, que a atual gestão assumiu em 1/4/2015, estando, portanto, impossibilitada de reunir elementos técnicos para defesa. Faz menção às alegações defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Busatto Júnior, ao Decreto Municipal 3.350/2008 e à Portaria Municipal 174/2010, publicados com vistas a regular o aludido convênio. Destaca que o Sr. Carlos Busatto Júnior estava ciente das irregularidades verificadas, faz menção aos julgados do TCU e destaca que o Sr. Carlos Busatto Júnior relatou não só a comprovação do aparelhamento do GGI-M, como também a implantação do sistema, comprovando que o objeto do convênio foi executado (peça 31, p. 18-20).

34. Em seguida, ainda no mesmo item, o signatário alega, em resumo, que o prejuízo deve ser reduzido e imputado a quem deu causa. Faz menção ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, conforme julgados do TCU. Argumenta que o convênio atingiu o objetivo, que a execução financeira restou comprovada e que inexiste desvio de finalidade ou dano. Cita jurisprudência do STJ relacionada com a ocorrência de dano efetivo e não presumido e invalidação do ato. Alega, em resumo, que o ressarcimento importará em enriquecimento sem causa da administração (peça 31, p. 20-22).

35. No item VI, faz referência aos julgados do TCU sobre culpa in vigilando e culpa in elegendo, responsabilização e execução parcial do objeto (peça 31, p. 22-25).

36. Adiante, no item VII, o signatário, ao concluir, resume a defesa apresentada, argumentando que as irregularidades foram esclarecidas e saneadas, destacando que os recursos foram aplicados corretamente, que não foram praticados atos de natureza grave ou danosa ao erário municipal, e torna a fazer referência aos acórdãos do TCU (peça 31, p. 25-27).

Análise

37. Preliminarmente, importa registrar, com base nas verificações levadas a efeito na fase interna desta tomada de contas especial, que não se constatou desvio de finalidade e/ou de objeto no emprego dos recursos repassados em razão da celebração do Convênio 164/2008.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

38. A partir dos argumentos apresentados, tanto pelo Sr. Carlos Busatto, quanto pelo Sr. Weslei Gonçalves Pereira, das irregularidades que fundamentaram a responsabilização do Sr. Carlos Busatto, à peça 2, p. 110 (Relatório de Auditoria 1.151/2015), e das análises do tomador de contas emergiram algumas questões que devem ser consideradas quando da proposta de encaminhamento.

39. Em primeiro lugar, no que se refere ao ônus da prova, deve-se ressaltar que, diante do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que tal comprovação compete exclusivamente a quem gere os recursos. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, 9.820/2015-TCU-2ª Câmara e 659/2016-TCU-2ª Câmara. Aqui, deve-se destacar que não houve impedimento ao exercício do contraditório e da ampla defesa a partir das citações válidas.

40. Desse modo, ao contrário do que supõe o Sr. Carlos Busatto Júnior, o ônus da prova recai sobre quem gere os recursos e não sobre o TCU, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do Tribunal. Assim, aquilo que não estiver comprovado como executado conforme o projetado pode ser considerado como débito no entendimento do TCU.

41. Em segundo lugar, no que se refere à execução do convênio, especificamente sobre a parte considerada como não executada do objeto e que deu causa a esta TCE, importa fazer referência ao estabelecido nos arts. 5º, 8º e 10 da IN-TCU 71/2012, estabelecem o que segue:

'(...) Art. 5º. É pressuposto para instauração de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas e/ou dano ou indício de dano ao erário (NR)(todo o art.)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016).

Parágrafo único. O ato que determinar a instauração da tomada de contas especial, deverá indicar, entre outros: (...)

II – a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;

*III - exame da adequação das informações contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e **quantificação do dano** ou indício de dano; (**grifei**)'*

'Art. 8º A quantificação do débito far-se-á mediante:

*I - verificação, quando for possível quantificar com **exatidão o real valor devido**; ou*

*II - estimativa, quando, por meios confiáveis, **apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido; (grifei)**'*

'Art. 10. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016):

I - relatório do tomador das contas, que deve conter (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016): (...)

*d) **quantificação do débito** relativamente a cada um dos responsáveis; (**grifei**)'*

42. Diante dos preceitos acima, a presente análise posiciona-se no sentido de que a conclusão constante do Relatório de Auditoria 1.151/2015, à peça 2, p. 107-110, que responsabilizou o Sr. Carlos Busatto Júnior, solidariamente com o município, não considerou os documentos apresentados pelo responsável citado durante a apuração interna, isto é, as análises constantes do Parecer CGFIS/DEASEG 61/2012, à peça 1, p. 136-148, e as informações fornecidas em atendimento à solicitação expressa na conclusão do citado parecer, objetivando o saneamento das questões verificadas (ver peça 2, p. 7 (item 'c') e 37). Essas informações põem em dúvida a conclusão pela inoperância do sistema de monitoramento, ou seja, o não cumprimento do objeto pactuado.

43. De início, tem-se que o funcionamento de apenas duas câmeras, no total de dezesseis (ver item 'e', à peça 1, p. 139-140), foi o fator principal que fundamentou a conclusão pelo não atingimento do objeto do convênio. Aqui, vale destacar que todos os bens adquiridos foram alocados e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

instalados e, ademais, que não há qualquer inferência de eventual necessidade de funcionamento de todos os componentes do suposto sistema, simultaneamente ou não, para que viesse a funcionar, até pela própria natureza comum desse sistema de vídeo-monitoramento para vigilância de áreas e instalações.

44. Entretanto, não restou seguramente comprovado, por meio da inspeção in loco, que o sistema encontrava-se definitivamente inoperante, sem condições de ser reparado. Essa comprovação é imprescindível para demonstrar que projeto não alcançou totalmente seu objetivo. Além disso, se considerarmos que o sistema contava, à época (nos dias 12 e 13/5/2011- vistoria in loco, peça 1, p. 102), com apenas duas câmeras em operação no total de dezesseis instaladas, essa condição (quantitativo de câmeras supostamente inoperantes), também não seria motivo suficiente para fundamentar o ressarcimento integral do montante repassado, pois haveria a necessidade de se demonstrar qual o grau, motivo e duração de comprometimento imposto ao sistema como um todo advindo de percentual reduzido de seus componentes e, afinal, se essa falha era passível de saneamento ou não.

45. Em decorrência do apurado na vistoria in loco, é possível admitir que o valor do dano deveria ter sido calculado, à época, de forma proporcional ao quantitativo de câmeras definitivamente inoperantes, apesar de instaladas, ou seja, mediante prévia comprovação, inclusive, de que a parcela do sistema de monitoramento que abrange o funcionamento das quatorze câmeras não admitisse mais qualquer tipo de reparo e/ou manutenção, estando sem condições de operar de forma definitiva, permanente.

CONCLUSÃO

46. Em face da indefinição quanto ao montante do débito imputado ao Sr. Carlos, solidariamente com Município de Itaguaí/RJ, caso constatada a inoperância permanente do sistema de monitoramento, apesar de estar funcionando de forma parcialmente precária no momento da vistoria in loco, tem-se que não há correlação demonstrada entre as falhas constatadas e o montante do débito imputado. Essa condição impossibilita a responsabilização de forma justa, pois ao contrário, há o risco de se configurar enriquecimento sem causa da administração.

47. Sendo assim, a presente instrução posiciona-se no sentido de que as ocorrências que ensejaram a instauração desta tomada de contas especial evidenciaram a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, atinentes em especial à quantificação do débito imputado. Sendo assim, cabe propor excepcionalmente, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso II, e 19, caput, ambos da Instrução Normativa-TCU 71/2012;

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e os arts. 6º, inciso II, e 19, caput, ambos da Instrução Normativa-TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Sr. Carlo Busatto Júnior (CPF 582.763.517-00) e ao Município de Itaguaí/RJ."

2. O sr. Diretor da Secex/RJ endossou a instrução acima transcrita (peça 34).

3. O Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), em sua intervenção regimental, divergiu da análise efetuada pela unidade técnica (peça 36), nos termos abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

"Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Justiça, em desfavor do Sr. Carlo Busatto Júnior, ex-prefeito de Itaguaí/RJ, atinente aos recursos do Convênio n° 164/2008, celebrado entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP e a aludida municipalidade, no valor total de R$ 1.020.444,44, dos quais R$ 1.000.035,55 da parte concedente e R$ 20.408,89 a título de contrapartida do convenente, em razão do não-atingimento do seu objeto, consubstanciado na implantação de vídeo monitoramento bem como a aquisição de equipamentos e mobiliários para instalação física do Gabinete de Gestão Integrada Municipal.

No âmbito desse Tribunal, a unidade técnica promoveu a citação do Sr. Carlo Busatto Júnior e do município de Itaguaí/RJ, solidariamente, para que apresentassem alegações de defesa ou recolhessem a totalidade dos valores repassados (peça 5).

Conforme reportado pela unidade técnica, o órgão concedente entendeu que não foi comprovado pelo convenente o regular funcionamento do objeto conveniado, tendo em vista que estavam funcionando apenas duas câmaras, de um total de dezesseis, do sistema de vídeo monitoramento, conforme consta do Relatório de Acompanhamento in loco CGFIS/DEAPSEG n. 009/2011 (peça 1 p. 102).

Após examinar as alegações de defesa apresentadas em confronto com os demais documentos dos autos, a Secex/RJ concluiu que o fato de apenas duas câmeras do sistema de vídeo monitoramento, do total de dezesseis, estarem operando por ocasião da visita in loco de equipe de fiscalização do órgão concedente não evidencia a completa inoperância do sistema de monitoramento, ou seja, o não cumprimento do objeto pactuado (peça 33), notadamente quando se verifica que todos os bens adquiridos foram alocados e instalados.

A par disso, a unidade técnica entendeu pela impossibilidade de quantificação do débito, o qual, segundo ela, "deveria ter sido calculado, à época, de forma proporcional ao quantitativo de câmeras definitivamente inoperantes".

Propõe, então, o arquivamento da TCE, por entender, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e os arts. 6º, inciso II, e 19, caput, ambos da Instrução Normativa-TCU 71/2012, ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Manifesto-me, com as devidas vênias, de forma divergente da unidade técnica.

Inicialmente, no que se refere à responsabilidade da municipalidade, realço que não há evidências de que os recursos federais tenham sido empregados em benefício da municipalidade, devendo, portanto, ser promovida a sua exclusão do presente feito.

Quanto ao ex-prefeito, verifico que, em resposta ao questionamento pelo funcionamento de apenas duas câmeras do sistema de vídeo monitoramento na data da visita de equipe de fiscalização da SENASP, foram encaminhados quatro DVDs com imagens captadas pelo sistema relativas aos anos de 2010 a 2012. A SENASP, por meio do Parecer CGFIS/DEAPSEG n° 240/2013 (peça 2, p. 4/9), entendeu que as imagens não permitiam firmar 'convencimento sobre o efetivo funcionamento de vídeo-monitoramento', tendo em vista que não era possível estabelecer nexo entre as imagens captadas e as respectivas câmeras (peça 2, p. 5/7).

Entendo, contudo, que o gestor comprovou o adequado funcionamento do sistema de vídeo-monitoramento ao demonstrar, por meio de documentos que retratam a interação entre órgãos de segurança, a efetividade do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), como reconhecido pela SENAP por meio do mesmo Parecer CGFIS/DEAPSEG n° 240/2013 (peça 2, p. 7).

Dessa forma, acolho a alegação do ex-prefeito de que o não funcionamento das câmeras foi episódica.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.

Ante o exposto, opino pelo julgamento das contas regulares com ressalvas do Sr. Carlo Busatto Júnior, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c art. 23, inciso II, da mesma lei."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57554018.