

VOTO

Em exame, tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor dos ex-prefeitos de Marcelino Vieira/RN, Srs. Francisco Iramar de Oliveira (gestão 2005 a 2008) e José Ferrari de Oliveira (gestões 2009-2012 e 2013-2016), em razão da não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados à municipalidade por força do Contrato de Repasse 200.590-69/2006, celebrado com a União, tendo a Caixa Econômica Federal como interveniente, que teve por objeto a execução do complexo turístico religioso (construção de monumento a Santo Antônio), orçado no valor de R\$ 374.040,00.

2. A avença foi celebrada em 28/12/2006, os recursos federais foram repassados em 24/7/2007 e desbloqueados em 31/3/2008 (gestão do primeiro prefeito) e em 12/1/2011 (gestão do segundo prefeito). A vigência do contrato de repasse findou em 20/9/2013 e o prazo para prestação de contas seria sessenta dias após o término da vigência.

3. Foram previstos R\$ 374.040,00 para consecução do objeto, dos quais R\$ 350.000,00 de origem federal e o restante a título de contrapartida. A parte da União foi transferida em parcela única, por meio de ordem bancária de 24/7/2007, no valor de R\$ 350.000,00. Entretanto, foram desbloqueados apenas R\$ 49.862,85 em 31/3/2008 e R\$ 32.223,77 em 12/1/2011, perfazendo o total de R\$ 82.086,62 liberados ao município.

4. A irregularidade refere-se a não conclusão do objeto. O monumento de Santo Antônio, objeto do contrato de repasse, foi construído apenas parcialmente. Somente foram realizados serviços preliminares (trabalhos em terra e fundação), e a parte que foi feita não apresentou funcionalidade.

5. Pela irregularidade, foram citados os Srs. Francisco Iramar de Oliveira (gestão 2005 a 2008) e José Ferrari de Oliveira (gestões 2009-2012 e 2013-2016). O Sr. Francisco não apresentou alegações de defesa e a unidade técnica propôs considerá-lo revel. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Ferrari Oliveira foram consideradas insuficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas.

6. Dessa forma, a unidade técnica, considerando a ausência de elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em relação a ambos os responsáveis, propôs que suas contas fossem julgadas irregulares, que fossem condenados em débito, bem como lhes fossem aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. O representante do Ministério Público de Contas (MPTCU) que atuou no feito, o Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, concordou na íntegra com a proposta apresentada pela Secex/AM (peça 220).

II

8. Ante o exposto, passo a decidir.

9. Registro desde já que concordo na íntegra com a proposta de encaminhamento alvitrada pela Secex/MA e endossada pelo MPTCU, razão pela qual adoto os fundamentos expedidos em suas instruções (peças 11 e 17), transcritas no relatório precedente, como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

10. O Sr. Francisco Iramar de Oliveira, enquanto Prefeito de Marcelino Vieira/RN (gestão 2005-2008), celebrou contrato de repasse com o Ministério do Turismo no fim de 2006 para construção de complexo turístico do monumento de Santo Antônio e recebeu, durante sua gestão, o valor de R\$ 49.862,85. Entretanto, até o final de seu mandato, não realizou os serviços necessários

para construção do objeto pactuado, no período de 13/3/2008 a 31/12/2008, em especial, os projetos estrutural e arquitetônico e as respectivas anotações de responsabilidade técnica (ART).

11. Devidamente citado, o responsável optou por não se manifestar.

12. De início, aplico ao responsável os efeitos da revelia previstos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

13. A revelia do responsável não impede o seguimento do feito. Ao não apresentar sua defesa, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que lhe impõe a obrigação legal de, sempre que demandado pelos órgãos de controle, trazer os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a teor do que dispõe o art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e art. 70, parágrafo único, da CF/1988.

14. Não seria demais mencionar que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia opera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo, que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Por conseguinte, a conduta irregular do responsável deve estar caracterizada para que haja a sua condenação. Dessa forma, devem ser aplicados ao responsável os efeitos da revelia.

15. O Sr. José Ferrari Oliveira, na condição de prefeito sucessor (gestões 2009 a 2016), teve o prazo até 20/9/2013 para concluir o objeto do Contrato de Repasse 200.590-69/2006. Durante esse período, recebeu a quantia de R\$ 32.223,77. Todavia, não executou o objeto pactuado, o que evidenciou a má gestão dos recursos públicos e ocasionou o dano ao erário identificado nos autos.

16. Cumpre ressaltar que inicialmente tanto o órgão tomador de contas, como a unidade técnica desta Corte, atribuíram a responsabilidade pelo dano apenas ao Sr. José Ferrari Oliveira. Posteriormente, na instrução da peça 11, foi incluído no rol de responsáveis o prefeito que celebrou a avença e que geriu parte dos recursos federais transferidos durante seu mandato, o Sr. Francisco Iramar de Oliveira. Transcrevo abaixo os parágrafos que ensejaram a sua inclusão no rol de responsáveis e que detalha por completo sua participação na irregularidade (peça 11, p. 6).

15. Observa-se que o convênio foi celebrado por Francisco Iramar de Oliveira, CPF 489.392.264-53, prefeito de Marcelino Vieira na gestão 2005-2008. Francisco Iramar de Oliveira geriu o valor de R\$ 49.862,85, que foi desbloqueado em 31/3/2008 (peça 1, p. 269 e 271).

16. Foi pago em 11/4/2008 o valor de R\$ 51.405,00 ao arquiteto Alexandre Azedo Lacerda (peça 1, p. 271 e 287). Conforme o relatório de acompanhamento de engenharia (RAE) na peça 1, p. 221-223, até a data de 13/3/2008 havia sido realizado o valor de R\$ 51.405,00, correspondendo a 14,26% da obra, e a obra se encontrava atrasada em 98 dias. Verifica-se ainda que nesse RAE foi solicitada a apresentação da ART do projeto estrutural (peça 1, p. 223). No RAE de 18/8/2010 observa-se que o valor realizado permanecia em R\$ 51.405,00, correspondendo a 14,26% da obra, e a obra se encontrava atrasada em 1.008 dias (peça 1, p. 233-235). Nos itens 3.2 e 3.4 do RAE informam-se pendências, no item 4.3 consta a informação de que as solicitações do RAE anterior não foram atendidas, e no campo “6 - OBSERVAÇÕES” desse RAE consta o seguinte:

1 - Este RAE visa atender o pedido de liberação de recursos encaminhado pelo Município através do ofício nº 0159/2010-GP Fls. 393 de 26/07/2010 referente aos serviços executados por ALEXANDRE AZEDO LACERDA LTDA, no valor de R\$ 36.324,50.

2 - Glosas geradas nesta: R\$ 36.324,50, pois até o momento não apresentado projeto estrutural e arquitetônico, acompanhados de memória de cálculo dos serviços para que se pudesse verificar a execução correta do objeto do contrato. Sendo assim, solicitamos a apresentação dos projetos arquitetônico e estrutural, acompanhados de suas respectivas ART's, bem como memória de cálculo dos serviços executados e a executar.

3-Solicitar manifestação do Proponente no que diz respeito à ART de execução ser de um outro profissional que não é o ganhador da licitação.

17. Esses dados permitem que se conclua que até o fim da gestão de Francisco Iramar de Oliveira em 31/12/2008 ele não adotou atitudes objetivando a continuação da obra, nem a apresentação dos projetos pendentes e de suas respectivas ART. Assim, Francisco Iramar de Oliveira também colaborou para que ocorresse posteriormente a não conclusão da obra. Conseqüentemente, entende-se que deve ser realizada a citação de Francisco Iramar de Oliveira em relação ao valor federal executado na sua gestão, R\$ 49.862,85 (peça 1, p. 269-271).

17. Do exposto, resta claro que, mesmo sendo revel, os elementos presentes nos autos permitem que as contas do Sr. Francisco Iramar de Oliveira sejam julgadas irregulares, visto que recebeu, geriu, e não comprovou a regular aplicação dos recursos sobre sua alçada, no montante de R\$ 49.862,85.

18. Por seu turno, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Ferrari de Oliveira não conseguiram afastar as irregularidades a ele atribuídas, que ocasionaram o débito de R\$ 32.223,77. Limitou-se o responsável a informar que não teria havido irregularidade no pagamento por ele autorizado e que, pelo decurso de tempo, a obra ficou inviável visto que os recursos depositados seriam insuficientes para sua conclusão, razão pela qual pleiteou alteração de projeto, a qual não foi autorizada pela Caixa Econômica Federal, dada as irregularidades anteriores não sanadas, como a ausência dos projetos estruturais e arquitetônicos, dentre outras.

19. Contudo, o Sr. José Ferrari não apresentou defesa pela não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse. Conforme abordado pela unidade técnica, o responsável não sanou as deficiências do novo projeto, tampouco concluiu o objeto conforme o projeto original. Apenas serviços preliminares foram executados, e o empreendimento não apresentou funcionalidade à população.

20. Importante esclarecer que o Sr. José Ferrari, ao iniciar sua gestão em 2009, recebeu do prefeito anterior o convênio com execução física de 13,74%. No total, este gestor fez dez solicitações à Caixa Econômica Federal de prorrogação de prazo da avença por mais 180 dias. Em todas havia justificativa de problemas técnicos na execução e do período chuvoso. A partir da sétima solicitação (16/1/2012), o gestor passou a relatar como justificativa o valor inicial do orçamento ser insuficiente para conclusão da obra.

21. Entre a primeira e a quarta solicitação de prazo, o percentual de execução física da obra era de 14,26%. Entre a quinta e a décima solicitação de prazo, o percentual de execução física da obra se manteve inalterado em 24,33%, demonstrando que as ações do então prefeito José Ferrari não foram suficientes para dar andamento no empreendimento.

22. A esse respeito, a Caixa Econômica reportou em sucessivas análises pendências para retomada da obra que não foram implementadas pelo prefeito sucessor, conforme narrado na instrução da peça 11, a seguir transcrita:

5.2. Foi realizada uma nova vistoria (peça 1, p. 233-237), em 18/8/2010, que verificou a não apresentação de projeto estrutural e arquitetônico, acompanhados de memória de cálculo dos serviços, para que se pudesse verificar a execução correta do objeto do contrato. Sendo assim, manifestaram a necessidade de apresentação dos projetos arquitetônico e estrutural, acompanhados de suas respectivas ARTs, bem como da memória de cálculo dos serviços executados e a executar. Além disso, registraram a necessidade de manifestação do município a respeito do fato de a ART de execução ser de um profissional que não ganhou a licitação.

5.3. Um terceiro laudo (peça 1, p. 243-249), de 30/12/2010, recomendou a não liberação de valores ao município, pois até a data do referido laudo não haviam sido apresentadas as ARTs de projeto estrutural e arquitetônico, nem a memória de cálculo dos serviços executados e a executar, além de

ainda não haver sido esclarecido o fato de a ART de execução ser de um profissional que não era o ganhador da licitação.

5.4. Por intermédio do Ofício 021/2013-GP (peça 1, p. 203), o município informou que constatara, durante a execução da obra da estátua, que o orçamento inicialmente previsto seria insuficiente para o projeto. Assim, encaminharia um novo projeto para a construção de uma estátua menor, que se encaixaria nos recursos disponíveis.

5.5. Em 28/6/2013, a Caixa elaborou um documento (peça 1, p. 251-255) que assinalava a existência de pendências para a aprovação do novo projeto apresentado. Tais pendências, que impossibilitaram a conclusão do laudo de análise técnica de engenharia, consubstanciaram-se nas seguintes observações:

- Apresentar projeto de SPDA, de acordo com a NBR 5419, visto que a estrutura de concreto armado estará sujeita à incidência de raios e visando à proteção da mesma e do seu entorno, por ser a área em questão de grande afluência de público.
- Apresentar projeto e descrição da restauração da estrutura de concreto armado existente, pois toda a ferragem está comprometida com a ação da oxidação, conforme pode ser constatado no levantamento fotográfico.
- Apresentar projeto arquitetônico impresso em escala e em meio digital que permita a conferência dos dados da memória de cálculo.
- Apresentar composição de custo do item molde de gesso fabricado em atelier, ou apresentar três propostas de preços.
- Corrigir o código do item 0302 - forma em madeira compensada resinada 12mm com reaproveitamento 2x, pois o código descrito no orçamento não existe no Sinapi.
- Reduzir os custos dos serviços que estão superiores ao Sinapi do mês de fevereiro de 2013 descritos abaixo.

Preparo de concreto estrutural 25MPa – unit sem BDI = R\$ 312,79

Armação CA 50 por 1m³ de concreto – unit sem BDI = R\$ 422,85

5.6. O município apresentou resposta para as observações da Caixa, por meio do Ofício 125/2013-GP (peça 1, p. 259), datado de 3/9/2013.

5.7. Em 26/9/2013, a Caixa elaborou um novo documento (peça 1, p. 261-263), para análise da resposta apresentada. Tal documento observou as seguintes pendências, que impossibilitaram a conclusão do laudo de análise técnica de engenharia:

- Apresentar o projeto de SPDA, de acordo com a NBR 5419, visto que a estrutura de concreto armado estará sujeita a incidência de raios e visando a proteção da mesma e do seu entorno, por ser a área em questão de grande afluência de público.
- Apresentar projeto arquitetônico em meio digital que permita a conferência dos dados da memória de cálculo. Pelos projetos enviados e a memória impressa, existem os seguintes questionamentos:

No cálculo da fundação:

No preparo de concreto, está descrito um radier de 7m de diâmetro e 1m de altura, estando especificada uma área de 38,47m². Não foi possível identificar esse radier no projeto e como se chegou a essa área, além disso, no projeto são demonstradas vigas internas que não estão contabilizadas.

No cálculo da armação:

Foram consideradas 4 vigas com dimensão de 7x0,15x0,50m, quando no projeto são cinco vigas com 0,15x0,40m e extensões variáveis de 2,3m a 3m de comprimento (considerando a escala indicada no desenho), além disso, foi considerando o radier que não está identificado no desenho com uma área de 38,47m².

No cálculo da estrutura:

A viga V7 do nível +4m possui dimensão de 50x50cm e está na memória 15x80cm;

Os pilares 5, 6, 9, 10 do nível +4m ao nível +8m estão na memória de cálculo com 0,50x0,50m e no projeto estão com 0,40x0,40m;

No cálculo de formas em madeira compensada, de lançamento de concreto e de armação devem ser considerados os mesmos questionamentos para o cálculo do concreto.

- Apresentar composição de custo do item molde de gesso fabricado em atelier, por ser um item atípico, ou apresentar três propostas de preços;

- Apresentar o projeto estrutural detalhado, pois só foi apresentado o projeto de forma.

5.8. Como as pendências não foram sanadas, não foi possível aprovar o novo projeto apresentado. Assim, houve desperdício dos recursos já desbloqueados ao município, que foram aplicados em uma obra que não foi concluída, devido às diversas prorrogações e ao envio de novo projeto com vícios, que não foram corrigidos pelo município.

23. Vale ressaltar que no cronograma físico financeiro da obra (peça 1, p. 179) havia a previsão de realização de apenas quatro serviços: Serviços preliminares; Trabalhos em Terra; Fundações e Estrutura. De acordo com o referido cronograma, de autoria da prefeitura, apenas os três primeiros serviços foram executados em sua totalidade, no valor de R\$ 76.125,00. O quarto serviço, Estrutura, que viria a ser a estátua propriamente dita, orçada no valor de R\$ 284.375,00, teve apenas 4% de execução.

24. Ante o exposto, diante da revelia do Sr. Francisco Iramar de Oliveira, fato este que apenas não impede o regular andamento dos autos, e considerando ainda que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Ferrari de Oliveira foram insuficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas, e que não há elementos nos autos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, conforme o que determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, suas contas devem ser julgadas irregulares, bem como devem ser condenados ao pagamento do débito atribuído a cada um conforme a data de liberação dos recursos.

25. Compete ainda que seja aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, visto que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas para aplicar as sanções previstas na referida Lei.

26. Cabe avaliar se ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, tema que veio a ser recentemente pacificado no âmbito do TCU mediante prolação do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que se aplica a regra dos arts. 202 e 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional com o ato que ordenar a citação.

27. No caso concreto, o prazo inaugural deve começar a contar da data de 20/9/2013, fim da vigência do contrato de repasse, visto que a irregularidade se refere à não conclusão do objeto. Os atos que ordenaram as citações dos responsáveis ocorreram em 21/3/2016 (peça 5) e 11/5/2017 (peça 13).

28. Conforme visto, não ocorreu a prescrição decenal prevista no Código Civil para fins de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante todo o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago a apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de fevereiro de 2018.



Ministro VITAL DO RÊGO
Relator