

**GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara****TC-003.987/2015-9****Natureza:** Tomada de Contas Especial.**Entidade:** Município de São Benedito/CE.**Responsáveis:** Haroldo Celso Cruz Maciel (090.653.263-91) e Tomaz Antônio Brandão Júnior (299.537.403-30).

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. EXECUÇÃO PARCIAL DA OBRA. NÃO ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA PROSSEGUIMENTO DA OBRA. AUSÊNCIA DE FUNCIONALIDADE DA PARCELA EXECUTADA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO PREFEITO SIGNATÁRIO E DO SUCESSOR. CONTAS IRREGULARES DOS EX-ALCAIDES. DÉBITO. MULTA.

**RELATÓRIO**

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, em desfavor dos Srs. Haroldo Celso Cruz Maciel e Tomaz Antônio Brandão Júnior, ex-prefeitos de São Benedito/CE, respectivamente, nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em decorrência da não execução do objeto do Contrato de Repasse 0185.240-94/2005, celebrado entre o Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e o referido município, tendo por objeto a “Construção de um Balneário” (peça 1, p. 51-63).

2. Para a execução do objeto avençado, foram previstos R\$ 126.568,96, dos quais R\$ 120.000,00 às expensas do concedente e R\$ 6.568,96 a título de contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2006OB900465, e creditados na conta corrente do conveniente em 23/1/2006 (peça 1, p. 141).

4. O ajuste, firmado em 29/12/2005, vigeu, após sucessivas prorrogações, até 25/11/2014. A prestação deveria ser apresentada até 24/1/2015, 60 (sessenta) dias após o término da vigência do contrato (peça 1, p. 59).

5. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, trecho da instrução elaborada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR, em que apresenta o histórico desta TCE e o exame das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis (peça 23):

**“HISTÓRICO****(...)**

6. No período [da vigência do ajuste], foram realizadas seis vistorias pela Caixa, conforme relatórios de acompanhamento abaixo descritos:

7. Na 1ª vistoria realizada pela Caixa, em 4/4/2007, não havia nada executado (0,00%). Na oportunidade foram feitas algumas anotações a respeito de problemas detectados (peça 1, p. 89-91):

**1 - Situação:** em terreno cortado por curso d'água, sem drenagem e correção dos níveis.

**2 - Localização:** o campo de futebol foi excluído com o deslocamento das quadras de vôlei e estacionamento.

**3 - Solução de abastecimento d'água:** a prefeitura deverá apresentar novo plano de trabalho, declaração de contrapartida, projetos (instalações elétricas, hidráulicas, caixa d'água) e orçamento incluindo os custos de perfuração do poço.

8. Na 2ª vistoria realizada pela Caixa, em **13/6/2007**, o percentual acumulado de execução era de 10,13%, significando financeiramente o valor de R\$ 12.818,57 (peça 1, p. 93-95), o que implicou no desbloqueio do referido valor em **19/7/2007**, sendo **R\$ 12.153,28** do contrato de

repassa e R\$ 665,29 da contrapartida municipal (peça 1, p. 141).

8.1. **Observações anotadas pela fiscalização:** ‘Glosado o valor total de R\$ 17.118,98, ref a serviços não executados (R\$ 27,85 - elementos vazados - Item 2.WCs: R\$ 15.395,50 - pavimentação - Item 5. Pav. Praça Descoberta: R\$ 1.695,60 - revestimentos e aterro - Item 6. Quadra de Vôlei em Areia: R\$ 0,03 - diferença entre planilhas).’

9. Na 3ª vistoria realizada pela Caixa, em **6/12/2007**, o percentual acumulado de execução era de 21,10%, significando financeiramente o valor de R\$ 26.706,05; descontando a medição anterior, resultou em um crédito de R\$ 13.887,48 (peça 1, p. 97-101). **Não houve desbloqueio de recursos.**

9.1. **Observações anotadas pela fiscalização:** ‘Liberada a glosa de R\$ 27,85 - elementos vazados - item 2.WCs. Continua glosado o valor de R\$ 15.395,50 - pavimentação não executada - item 5 - Praça descoberta. Liberados R\$ 1.356,48 - do item 6 - quadra de vôlei (Continuam glosados R\$ 339,12). GLOSA DA MEDIÇÃO ATUAL: R\$ 54.789,88’, resultando no valor líquido de R\$ 13.887,48.

10. Na 4ª vistoria realizada pela Caixa, em **29/5/2008**, o percentual acumulado de execução era de 31,33%, significando financeiramente o valor de R\$ 39.659,68; descontando a medição anterior resultou em um crédito de R\$ 12.953,63 (peça 1, p. 103-107). **Não houve desbloqueio de recursos.**

10.1. **Observações anotadas pela fiscalização:** ‘OBRA PARALISADA E EM ESTADO DE ABANDONO’. Continua glosado o valor de R\$ 15.395,50 - pavimentação não executada - item 5 - Praça descoberta. GLOSA DA MEDIÇÃO ATUAL: R\$ 41.836,25 (...) LIBERADA A GLOSA NO VALOR DE R\$ 12.953,63, REF. A EXECUÇÃO DE POÇO PROFUNDO.’

11. Na 5ª vistoria realizada pela Caixa, em **1º/9/2008**, o percentual acumulado de execução era de 46,49%, significando financeiramente o valor de R\$ 58.839,04 (peça 1, p. 109-113); descontando a medição anterior resultou em um crédito de R\$ 19.179,36.

11.1. **Observações anotadas pela fiscalização:** ‘Continua glosado o valor de R\$ 15.395,50 - pavimentação não executada - item 5 - Praça descoberta. DA GLOSA DA MEDIÇÃO ANTERIOR, DE R\$ 41.836,25, FORAM LIBERADOS R\$ 19.179,36. CONTINUAM GLOSADOS R\$ 17.921,12.

11.2. O resultado líquido das 3ª, 4ª e 5ª medições importou no valor total de R\$ 46.020,47, o que implicou no desbloqueio do referido valor em **1º/10/2008**, sendo **R\$ 43.632,00** do contrato de repasse e R\$ 2.338,47 da contrapartida municipal (peça 1, p. 141).

12. Na 6ª vistoria realizada pela Caixa, em **21/1/2009**, o percentual acumulado de execução era de 54,63%, significando financeiramente o valor de R\$ 69.146,86 (peça 1, p. 115-121); descontando a medição anterior, resultou em um crédito de R\$ 10.307,82.

12.1. **Observações anotadas pela fiscalização:**

‘A coberta do empreendimento foi projetada sobre pilares de madeira com diâmetro de 20 cm e foi executada: a) na praça coberta - sobre linhas retangulares de madeira de 7x20 cm; nos quiosques - apoiada sobre as paredes.

No local da fossa e sumidouro foi executada uma fossa negra.

O bueiro de acesso foi executado em tijolo furado, sem revestimento. A pista de rolamento não foi pavimentada.

As portas utilizadas são do tipo paraná, impróprias para locais sujeitos a sol e chuva.

Não há calçada de contorno nos quiosques e soleiras nos arremates (desníveis) dos pisos cerâmicos.

(...)

Continua glosado o valor de R\$ 15.602,65 - ref a serviços não executados de medições anteriores. Glosado o valor de R\$ 58.278,44, ref a esta medição (...).

OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES.

3.9 Executadas portas metálicas. As portas paranás estão quebradas, sem alisares e com uso indevido (em locais sujeitos a sol e chuva).

6.0 Serviços não executados: grama em areia, balanço com ‘três’ cadeiras, gaiola labirinto, chapisco em baldrame e estrutura metálica.’

13. Atravessam os autos, então, o Acórdão 582/2014 – TCU – 2ª Câmara, de 25/2/2014, relatado pelo Ministro André Carvalho, que tratou de Representação encaminhada pelo município de São Benedito-CE, gestão 2013-2016, e estabeleceu prazo de noventa dias para que a Caixa analisasse as irregularidades então denunciadas e instaurasse, se fosse o caso, a respectiva tomada de contas especial (peça 1, p. 147-149).

14. Menciona ainda, o referido acórdão, a existência de Certidão da Secretaria da Vara Única da Comarca de São Benedito informando sobre ação de Ressarcimento ajuizada com Pedido de Tutela Antecipada, relativa ao Convênio Siafi 550609.

15. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento aos cofres da União da quantia repassada, a Caixa elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 161-169), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como realizou a inscrição do nome dos responsáveis na conta ‘Diversos Responsáveis’, pelo valor do débito atualizado monetariamente acrescido de juros de mora em 20/3/2014 (R\$ 108.965,80), conforme Nota de Lançamento n. 2014NL000040, de 21/3/2014, (peça 1, p. 159).

16. O Relatório de Auditoria do Controle Interno, acostado à peça 1, p. 188-190, contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados na Instrução Normativa TCU 71/2012, art. 10, inciso II, alínea ‘b’, tendo concluído pela irregularidade das contas, conforme Certificado de Auditoria 2.271/2014 (peça 1, p. 192) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 193).

17. Em Pronunciamento Ministerial à peça 1, p. 200, o Ministro de Estado do Turismo, na forma do art. 52 da Lei 8.443/92, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

18. Assim, na instrução inicial deste TCU (peça 3), considerando que o Sr. Haroldo Celso Cruz Maciel (gestão 2005-2008) não havia executado nem metade da obra, conforme registrado na última vistoria realizada em sua gestão (5ª vistoria, datada de 1º/9/2008), o que representava elevado atraso para uma obra cujo prazo previsto de execução era de apenas 90 dias; e que o prefeito sucessor, Sr. Tomaz Antônio Brandão Júnior, não adotou medidas para dar continuidade aos trabalhos e/ou solucionar os embaraços até então apontados, concluiu-se pela responsabilidade solidária dos dois gestores, tendo sido proposta suas citações nos seguintes termos (peça 3, p. 5):

‘(...) 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 da descontinuidade da obra de **Construção de um Balneário**, acarretando a paralisação e o abandono da obra inconclusa, o que propiciou a impugnação total das despesas realizadas com recursos do Contrato de Repasse n. 85.240-94/2005 (Siafi 550609), com infração ao disposto no Parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e no art. 28 da Instrução Normativa-STN/MF 01, de 15 de janeiro de 1997, e suas alterações;’

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
12.153,28	19/7/2007
43.632,00	1º/10/2008

Valor atualizado monetariamente até 21/3/2016: R\$ 96.468,37

19. Na mesma instrução, considerando as providências adotadas pelo Sr. Gadyel Gonçalves de Aguiar Paula, prefeito na gestão 2013-2016 (ação judicial para ressarcimento dos danos causados ao município e representação ao TCU), a inexistência de constatação no sentido de que a empresa contratada tenha contribuído para a geração do respectivo dano ao erário, e por não restar configurado o benefício do município na aplicação irregular dos recursos, não lhes foram imputadas qualquer responsabilidade.

#### **EXAME TÉCNICO**

20. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex/PR (peça 4), foi promovida a citação dos Srs. Haroldo Celso Cruz Maciel e Tomaz Antônio Brandão Júnior, mediante os Ofícios 295, 296 e 297/2016-TCU/SECEX-PR (peças 8 a 10), datados de 30/3/2016.

21. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhe foram encaminhados, conforme registrado no termo de acompanhamento de comunicações processuais acostado à peça 20, tendo apresentado suas alegações de defesa às peças 15 e 17.

22. O Sr. Haroldo Celso Cruz Maciel (gestão 2005 a 2008) registrou que deu início à obra, prestou contas da 1ª medição e entregou a obra para seu sucessor sem nenhuma pendência. Acrescentou que foi dada continuidade à obra na gestão do Sr. Tomaz Brandão, que prestou contas parciais das 2ª, 3ª, 4ª e 5ª medições, conforme documentos à peça 15, p. 4-14.

23. O Sr. Tomaz Antônio Brandão Júnior (gestão 2009 a 2012) alegou que não houve qualquer pagamento no período de sua gestão, os quais foram efetivados em 19/7/2007 e 1º/10/2008. Adiciona que a obra foi saqueada e depredada diversas vezes pela população, inclusive incendiada, em face das coberturas de palha dos quiosques.

24. Declarou que na sua gestão a continuação da obra estava inviabilizada em razão de que os valores disponíveis estavam defasados em relação aos custos da construção.

25. A análise da responsabilidade dos ex-gestores municipais passa inicialmente pelo exame da configuração do dano ao erário.

26. Conforme documentos acostados aos autos, a execução do objeto pactuado foi apenas parcial (54,63% - 6ª medição – peça 1, p. 115).

27. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Todavia, quando o objeto é executado parcialmente, sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

28. Conforme registrado nos autos, a obra está abandonada desde o ano de 2009, quando não foram registradas novas execuções ou medições, tendo sido saqueada, depredada e até incendiada. No caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado, não podendo ser extraído daquilo que foi realizado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

29. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento, conforme Acórdãos 2.828/2015-TCU-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas), 1.731/2015-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Bruno Dantas), 1.960/2015-TCU-1ª Câmara, (Relator Min. Walton Alencar Rodrigues), 3.324/2015-TCU-2ª Câmara (Relator Min. Augusto Nardes), 7.148/2015-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Walton Alencar Rodrigues) e 2.158/2015-TCU-2ª Câmara (Relatora Min. Ana Arraes).

30. No que concerne à responsabilidade do prefeito sucessor, Sr. Tomaz Antônio Brandão Júnior (gestão 2009 a 2012), o gestor após assumir o mandato não deu continuidade à execução do objeto pactuado, o que impediu que as obras até então realizadas pudessem ser revertidas à população.

31. Ressalte-se que a vigência do contrato de repasse foi prorrogada diversas vezes durante sua gestão (peça 1, p. 69-83), tendo sido finalizada em 25/11/2014 (peça 1, p. 182).

32. Além disso, no início de seu mandato, embora atrasada e com diversos apontamentos consignados pela fiscalização, a obra estava em andamento e não havia vícios insanáveis que impedissem sua continuidade (6ª medição, datada de 21/1/2009 - peça 1, p. 115-121).

33. A jurisprudência deste Tribunal tem adotado o entendimento de que a omissão do prefeito sucessor em adotar medidas para concluir a execução de obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor caracteriza desperdício de todo o recurso repassado, devendo o sucessor responder pela integralidade do débito.

Boletim de Jurisprudência 209/2018: ‘A inércia de gestor sucessor em adotar as medidas administrativas a fim de concluir a execução de convênio iniciado na gestão anterior compromete o atingimento dos objetivos pactuados, configurando o desperdício de todo o recurso repassado, e não somente de parcela por ele gerida, razão pela qual deve responder pela integralidade do débito’ (Acórdão 885/2018 Segunda Câmara, Relator Ministra Ana Arraes).

Boletim de Jurisprudência 109/2015: ‘Fica caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor por omissão quando, com recursos garantidos para tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa’ (Acórdão 10968/2015 Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes)

34. Com relação ao Sr. Haroldo Celso Cruz Maciel (gestão 2005 a 2008), signatário do contrato de repasse, também não é possível afastar sua responsabilidade sobre o prejuízo em exame, pelas razões que seguem.

35. O contrato de repasse foi formalizado em 29/12/2005 (peça 1, p. 63), teve seus valores liberados em 21/11/2006 (peça 1, p. 135) e creditados na conta específica em 23/11/2006 (peça 1, p. 141).

36. O plano de Trabalho proposto pelo ex-prefeito, em 4/3/2007, previa a conclusão da obra no prazo de 90 dias (peça 1, p. 31-35).

37. Todavia, ao final de seu mandato já haviam se passados 1.098 (mil e noventa e oito) dias da formalização do contrato de repasse, 771 (setecentos e setenta e um) dias da liberação dos recursos e 668 (seiscentos e sessenta e oito) dias da assinatura do plano de trabalho.

38. Além disso foram registradas diversas ocorrências de irregularidades na execução das obras ao longo das 6 medições realizadas, conforme registrado nos itens 7 a 12 desta instrução, sendo inclusive consignada a paralisação e o estado de abandono da obra na quarta vistoria efetuada em 29/5/2008.

39. Esta Corte de Contas tem se pronunciado no sentido da responsabilização do gestor que tenha contribuído para o elevado e injustificado atraso na execução de ajustes, fazendo com que o término recaia sobre a responsabilidade do próximo gestor.

Boletim de Jurisprudência 168/2017: O prefeito que dá causa a atraso na execução de convênio, fazendo com que seu término recaia sobre a gestão do prefeito sucessor, responde solidariamente com este pela eventual não conclusão do objeto ajustado (Acórdão 3.221/2017 - Segunda Câmara, Relator Min. Marcos Bemquerer).

40. Do exposto, não se acolhem as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, propondo-se o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação ao ressarcimento da integralidade dos valores repassados e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

41. A respeito da supracitada multa, não se aplica no presente caso a prescrição da pretensão punitiva por parte deste TCU, uma vez que a contagem do prazo prescricional se inicia com o fim do prazo para prestação de contas do convênio, conforme exarado no Acórdão 5.130/2017 – Primeira Câmara (Relator Min. Bruno Dantas), a qual ocorreu em 24/1/2015, tendo sido interrompida em 23/3/2016, com a determinação da citação dos responsáveis (peça 4).

Boletim de Jurisprudência 180/2017: ‘Quando o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses’ (Acórdão 5130/2017 – Primeira Câmara, Relator Min. Bruno Dantas).

### CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida no Exame Técnico desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Haroldo Celso Cruz Maciel e Tomaz Antônio Brandão Júnior, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

43. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.”

6. Nessas condições, a Secex/PR, em pareceres uniformes e com a concordância do Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 26), ofereceu a seguinte proposta de encaminhamento (peças 23-25):

6.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Haroldo Celso Cruz Maciel e Tomaz Antônio Brandão Júnior;

6.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Haroldo Celso Cruz Maciel e Tomaz Antônio Brandão Júnior e condená-los, solidariamente, ao pagamento da quantia abaixo especificada:

VALOR ORIGINAL (RS)	DATA DA OCORRÊNCIA
12.153,28	19/7/2007
43.632,00	1º/10/2008

6.3. aplicar aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

6.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

6.5. autorizar o parcelamento das dívidas, se requerido, na forma prevista na legislação em vigor;

6.6. enviar cópia da deliberação a ser adotada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná.

É o Relatório.