

VOTO

Por atender aos requisitos de admissibilidade, conheço do recurso de reconsideração interposto por George Morais Ferreira, prefeito municipal de Trindade/GO na gestão 2005-2008, contra o Acórdão 4.644/2016-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o responsável foi condenado ao pagamento da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00.

2. A condenação decorreu das injustificadas alterações na execução do Contrato de Repasse (CR) 0210404-16/2006, celebrado pelo Ministério das Cidades com o referido município, visando à execução de pavimentação asfáltica, galerias de águas pluviais e meios-fios com sarjeta, bem assim por força da incidência de restrições da municipalidade no Cadastro Único de Convênio (Cauc/Siafi), inviabilizando o repasse da maior parte dos recursos federais pactuados.

3. O recorrente alegou, em apertada síntese, que: (i) o Tribunal reconheceu que o responsável não concorreu para a inexecução da obra pactuada; (ii) a própria Caixa Econômica Federal afastou a responsabilidade do recorrente em razão da execução de mais de 70% do convênio, sem que tivesse recebidos recursos federais em proporção suficiente para tanto; (iii) da análise dos documentos produzidos e da própria conclusão externalizada no acórdão, é incabível enquadrar a conduta do recorrente como ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial apta a ensejar a aplicação de multa; (iv) viola a razoabilidade a imposição de multa ao recorrente quanto este não laborou no sentido de inviabilizar a execução e/ou conclusão do convênio firmado; (v) restando afastada qualquer responsabilidade do recorrente com o débito apurado nos autos, não seria razoável penalizá-lo por atraso no cronograma de obra da qual o mesmo executou mais de dois terços da mesma, com recursos próprios, sem causar nenhum tipo de prejuízo ao erário; (vi) não restou demonstrado qual foi o ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

4. Após a análise detida dos argumentos recursais apresentados, a Secretaria de Recursos (Serur) propôs o não provimento do recurso, por considerar que os argumentos apresentados não tiveram o condão de modificar a deliberação recorrida.

5. O MPTCU, neste ato representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, concordou com a proposta da unidade técnica (peça 104).

6. Feito esse breve histórico, passo ao exame de mérito do presente recurso.

7. Julgo que a proposta de encaminhamento sugerida nos pareceres precedentes não é a que melhor se adequa à solução deste caso concreto, pelos motivos que passo a expor.

8. O contrato de repasse em exame previu recursos da ordem de R\$ 1.072.498,36, sendo R\$ 975.000,00 de origem federal e R\$ 97.498,36 de contrapartida municipal, tendo ocorrida efetiva liberação de R\$ 195.000,00 de recursos federais e utilização de R\$ 35.197,48 em recursos municipais (peça 1, p. 62 e p. 108).

9. Três Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (R.A.E.) emitidos pela Caixa (peça 1, p. 86-96) dão conta de que 92% das galerias pluviais foram executadas, perfazendo o montante financeiro de R\$ 604.708,64, sendo o total previsto para esses serviços de R\$ 657.116,56 e para toda a obra, R\$ 856.612,67. Os recursos federais custearam apenas 32,25% do total financeiro executado.

10. Todos os mencionados serviços foram executados na gestão do recorrente, o que equivale a 70,59% do total do objeto acordado na avença, conforme evidenciado nos relatórios acima mencionados (peça 1, p. 86-96). Esse montante guarda correspondência com os valores declarados

documentalmente pelo recorrente à Caixa por ocasião da solicitação da liberação dos recursos pactuados (peça 1, p. 116-126).

11. Não há nos autos evidências relacionadas à fonte de recursos utilizada pelo então gestor para a realização de tais serviços, uma vez considerado que somente foram liberados recursos federais da ordem de R\$ 195 mil.

12. Instada por diligência a se pronunciar sobre a questão, a Caixa Econômica Federal, na qualidade de interveniente contratada pelo Ministério das Cidades, esclareceu que a proposta de formalização da avença previa a execução da obra em seis meses, com a realização simultânea de três grupos de serviços (galerias, pavimentação e meios fios), 1/6 de cada grupo por mês (peça 1, p. 40-42).

13. Entretanto, as vistorias identificaram que durante a gestão do recorrente foram executados somente serviços correspondentes à drenagem que totalizaram quase 71% do volume financeiro global do empreendimento, sem a concomitância prevista de execução dos demais serviços (peça 1, p. 40, 68-70), o que teria resultado na execução dos serviços em desconformidade com o projeto aprovado, a lógica e a funcionalidade das obras previstas.

14. Além disso, a Caixa esclareceu (peça 8) que, após o repasse da primeira parcela (R\$ 195 mil, em dezembro/2007) deixou de realizar novos repasses à avença, tendo em vista a ocorrência de restrições do município no Cadastro Único de Convênios (Cauc), subsistema do Siafi, durante todo o exercício de 2008, permanecendo nessa situação durante todo aquele exercício, resultando em cancelamento de empenho e na impossibilidade do pagamento dos serviços realizados por falta de suporte orçamentário.

15. Não encontrei nos autos informações sobre os motivos que levaram o município a receber restrição no Cadastro Único de Convênio (Cauc/Siafi) durante o último ano do mandato do recorrente.

16. Não há dúvidas de que o recorrente executou a obra de forma diversa da pactuada no plano de trabalho da avença. Entretanto, entendo que as peculiaridades do caso concreto permitem concluir pela impossibilidade de esperar do gestor conduta diversa.

17. Conforme evidenciado nos autos, embora o contrato de repasse em exame tenha sido assinado em 2006, somente teve disponibilizados os recursos federais em 2/1/2008, no último ano do mandato do recorrente. Os recursos foram sacados da conta específica em 27/6 e 30/7/2008 para a execução da obra em questão.

18. Após esse saque, não contou mais o recorrente com recursos federais, inobstante originalmente previstos para custear a obra, em virtude da restrição do município no sistema Cauc/Siafi, que impediu os repasses seguintes.

19. Para superar tal desafio, buscou o gestor outras fontes de recursos para o custeio da obra originalmente acordada.

20. Não há nos autos elementos para julgar a conduta do gestor em relação à restrição inserida no aludido sistema, motivo pelo qual abstenho-me de fazê-lo. A simples existência da restrição em apreço não deve motivar a imposição de sanção ao gestor, não somente porque os autos carecem de elementos que apontem para sua responsabilidade no fato, como também pela adoção, no presente caso concreto, de conduta tendente a afastar as consequências do óbice apontado.

21. A opção do gestor em utilizar os recursos disponíveis na construção das galerias fluviais, ante os obstáculos e dificuldades reais então vivenciadas, pode ser considerada razoável, se levado em consideração que as obras estavam sendo edificadas em ruas de terra (fotos à peça 1, p. 54) e que, eventual paralisação poderia resultar na degradação dos serviços realizados, pela força das intempéries, caso a obra fosse executada na forma originalmente prevista.

22. Assim, a análise da escolha do gestor, da qual, vale dizer, não resultou em prejuízos à continuidade da obra, não pode ser dissociada das circunstâncias práticas que condicionaram sua atuação.

23. Nesse sentido, julgo pertinente que seja dado provimento ao presente recurso, para afastar a penalidade que foi aplicada ao responsável pelo acórdão recorrido.

Diante do exposto, VOTO pela adoção da minuta de acórdão que ora trago ao exame deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de novembro de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator