GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-020.455/2017-8
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Terezinha/PE.
Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE PASSEIOS. NÃO CUMPRIMENTO DO OBJETO. EXECUÇÃO PARCIAL. VÍCIOS CONSTRUTIVOS. CONTAS IRREGULARES DO EX-PREFEITO, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, em desfavor do Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros, ex-prefeito de Terezinha/PE, em razão da não execução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 246.254-60/2007 (Siafi 612977).

2. O ajuste, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, com interveniência da Caixa, e o Município de Terezinha/PE, teve por objeto a "Construção de passeios em concreto simples e piso cimentado em diversas ruas no município de Terezinha/PE" (peça 2, p. 16-23; 25-26; 28-29; 31-32), com vigência estipulada, após aditivo, para o período de 31/12/2007 a 30/12/2012.

3. De acordo com os termos da avença, coube à concedente a quantia de R$ 196.400,00 e ao município o valor de R$ 9.905,10 a título de contrapartida, perfazendo o total de R$ 206.305,10. Os recursos federais foram transferidos por meio da ordem bancária 2010OB801542, de 31/3/2010, e o saldo dos recursos financeiros não utilizados, no montante de R$ 143.678,43, foi restituído em 6/2/2015 (peça 2, p. 71-73).

4. Os desbloqueios ocorreram na forma a seguir discriminada, conforme identificado pela Secex/MG em pesquisa ao Siafi (peça 2, p. 63):

DATA	Recursos Federais	Contrapartida	Recursos Federais + Contrapartida
24/08/2010	15.358,48	776,03	16.134,51
16/12/2010	10.978,76	565,90	11.544,66
12/09/2011	23.226,26	1.157,58	24.383,84
21/06/2012	52.319,00	2.278,71	54.597,71
TOTAL:	**101.882,50**	**4.778,22**	**106.660,72**

5. Reproduzo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, excerto da instrução de mérito da Secex/MG, lançada à peça 28:

"**HISTÓRICO**

(...)

7. A execução do objeto teve início em 14/5/2010 e a obra foi paralisada com 51,88% de execução, conforme Relatório de Vistoria de 11/4/2012 (peça 2, p. 3). Por meio do Ofício 920/2013, de 4/4/2013, a Caixa informou acerca das pendências para aprovar o ateste de funcionalidade da obra (peça 2, p. 46-48). Consta também, do processo, os Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento (peça 2, p. 49-62) com a relação das pendências listadas pela Caixa.

8. O Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 2, p. 85-88) concluiu que os fatos apurados no processo indicavam a ocorrência de dano ao erário no valor original de R$

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60240270.

101.882,50.

9. A responsabilidade pelo referido dano foi atribuída ao Senhor Alexandre Antônio Martins de Barros, na condição de prefeito do município de Terezinha/PE, no período de 2009 a 2016, o qual foi notificado por meio do Ofício 2.991/2013, de 5/12/2013 (peça 2, p. 9-10), sem, contudo, sanar as irregularidades. Afastou-se a responsabilidade do prefeito signatário do contrato, Sr. Exaú Gomes da Silva, considerando que não houve repasse de recursos em seu mandato.

10. O referido valor foi registrado na conta 'Diversos Responsáveis Apurados', mediante a Nota de Lançamento 2016NL000469, de 25/4/2016 (peça 2, p. 84), bem como foi lançada inadimplência no registro do município de Terezinha/PE, pela Inadimplência de Transferência 2015NS009939, de 19/6/2015 (peça 2, p. 77).

11. Consta no Relatório de Auditoria 327/2017, elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), que a motivação para instauração foi amparada nos seguintes documentos (peça 2, p. 100-102), **in verbis**:

i. Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE – Setor Público, de 7/5/2012 [...], emitido pela Caixa após a inspeção realizada em 11/4/2012. De acordo com a avaliação da área técnica da Caixa, foram executados 51,87% das obras pactuadas [...]. No item 6 do relatório, foi registrada a necessidade de que fossem realizadas drenagens na área das obras para se evitar possíveis empoçamentos; também, relatou-se a falta de rigor na fiscalização das obras por parte da Prefeitura, resultando na deterioração de uma parte das calçadas. Relatou-se, ainda, que fora solicitada à Prefeitura a correção de 'imperfeições e vícios constitutivos, tais como: correções das fissuras das calçadas, realizar as adequações de degraus para rampas e realizar os serviços de rampas de acessibilidade [...];

ii. Ofício nº 920/2013/GIDURCA – GI Governo Caruaru/SR Centro Oeste de PE, datado de 4/4/2013 [...], pelo qual a Caixa comunica à Prefeitura a necessidade de sanar as pendências de engenharia apontadas na vistoria **in loco**, com vistas à aprovação do ateste de funcionalidade. No referido documento, estão melhor detalhados os problemas detectados, dentre os quais destacamos: parecer do órgão ambiental com validade vencida; ausência de planilha orçamentária da firma vencedora da licitação compatível com os boletins de mediação apresentados; calçadas apresentando fissuras, abatimentos, ausência de aterro, buracos, descolamento do piso cimentado, rasgos, dentre outros vícios construtivos [...];

iii. Parecer PA GIDURCA nº 1028/2014 Confidencial 10, de 11/12/2014 [...], emitido pela Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa. O referido documento contém a informação de que 'a Prefeitura não tomou as devidas providências dentro do prazo contratual e manteve-se inerte mesmo após o encerramento da vigência deste' [...]. No referido Parecer confirma-se que a obra não apresenta funcionalidade [...].

12. Em Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 108), o Ministro de Estado das Cidades, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca do presente processo de Tomada de Contas Especiais, cuja opinião foi pela irregularidade das contas.

13. Na preliminar de diligência (peça 4), a Secex-MG expediu ofícios ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal, solicitando o envio de documentos de prestações de contas e extratos bancários, cujas respostas se encontram, respectivamente, nas peças 13 e 17.

14. Quanto aos documentos de prestação de contas, foram apresentadas as seguintes notas fiscais emitidas pela empresa EB Empreendimentos Técnicos da Construção Civil Ltda.:

Tabela 2: Notas Fiscais Emitidas (R$)

PEÇA	NÚMERO	DATA	VALOR
Peça 8, p. 20	000055	26/08/2010	16.134,51
Peça 8, p. 18	000063	17/12/2010	10.978,76

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60240270.

Peça 8, p. 22	000064	17/12/2010	565,90
Peça 8, p. 16	000135	13/09/2011	24.383,84
TOTAL:			**52.063,01**

Fonte: TC 020.455/2017-8

15. Embora a Caixa tenha atestado a execução de 51,88% das obras pactuadas (peça 2, p. 3, 60 e 63), não se vislumbrou a possibilidade do seu aproveitamento futuro (peça 2, p. 46-48), motivo pelo qual a unidade técnica propôs a citação do responsável pela totalidade dos recursos federais utilizados (peça 21).

EXAME TÉCNICO

16. Em consonância ao pronunciamento da unidade (peça 22), foi promovida a citação do Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros, mediante os Ofícios 0890/2018-TCU/SECEX-MG e 0889/2018-TCU/SECEX-MG, ambos datados de 9/4/2018 (peças 23 e 24), nos endereços constantes nos seguintes banco de dados:

- Cadastro de Pessoa Física (Receita Federal do Brasil);
- Cadastro Eleitoral/Título de Eleitor (Tribunal Superior Eleitoral); e
- Registro Nacional de Carteira de Habilitação (Ministério das Cidades).

17. Regularmente citado, em consonância com o art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU, conforme evidenciam os avisos de recebimento acostados aos autos (peças 25 e 26), o Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. Não obstante os efeitos da revelia, é oportuno lembrar que, em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

19. No caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

20. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento de acordo com os Acórdãos 2.828/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 1.731/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 1.960/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 3.324/2015-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes; 7.148/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; e 2.158/2015-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes.

21. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

22. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

23. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60240270.

202 do Regimento Interno do TCU.

24. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; e 2.424/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler.

25. Em relação à quantificação do débito, cabe enfatizar que os recursos federais transferidos integralmente em parcela única foram aplicados em caderneta de poupança e o saldo não utilizado foi restituído ao convenente (peça 2, p. 68-73 e 95). Assim, o débito corresponde aos desbloqueios e pagamentos efetuados ao longo da vigência do ajuste, na forma discriminada na tabela 1, totalizando R$ 101.882,50.

26. Cabe, ainda, reiterar que a responsabilização pelo débito deve ser atribuída ao Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros, na condição de prefeito do Município de Terezinha/PE, na gestão 2009/2016, período em que houve o repasse dos recursos federais (peça 13, p. 9, 11, 13 e 14), sem a comprovação da sua regular aplicação."

e) Dar ciência da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, e informar que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos."

6. Com essas considerações, a unidade técnica, em pareceres uniformes, apresenta a seguinte proposta de encaminhamento (peças 25-27):

6.1. julgar irregulares as contas do Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento aos cofres do Tesouro Nacional das quantias a seguir especificadas, com os acréscimos legais pertinentes:

Valor Original - R$	Data da Ocorrência
15.358,48	24/08/2010
10.978,76	16/12/2010
23.226,26	12/09/2011
52.319,00	21/06/2012

6.2. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

6.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

6.4. autorizar, desde já, caso requerido pelo responsável, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, fundamentado no art. 26 da Lei 8.443/1992;

6.5. dar ciência do Acórdão que vier a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, diverge do encaminhamento proposto pela unidade técnica, sugerindo considerar iliquidáveis as presentes contas, ordenar, nos termos do art. 211, § 1º, do Regimento Interno/TCU, o seu trancamento e o arquivamento do processo, nos termos do parecer que ora transcrevo (peça 31):

"As obras foram paralisadas quando a execução alcançava 51,88% dos serviços previstos. A unidade técnica, no entanto, propõe, à semelhança do que antes concluíra o próprio órgão de origem, a devolução integral dos recursos repassados.

A condenação pela devolução integral dos recursos se justificaria, conforme a instrução, em face das ocorrências apontadas no Relatório de Acompanhamento da Obra – RAE, de 7/5/2012, (peça 2, p. 61) e no Ofício 920/2013, peça 2, p. 46, a saber, em síntese: a necessidade de que fossem realizadas drenagens na área das obras para evitar-se possíveis empoçamentos; deterioração de uma parte das calçadas; falta de adequações de degraus para rampas e de rampas de acessibilidade; parecer do órgão ambiental com validade vencida; ausência de planilha orçamentária da firma vencedora da licitação compatível com os boletins de mediação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60240270.

apresentados; calçadas apresentando fissuras, abatimentos, ausência de aterro, buracos, descolamento do piso cimentado, rasgos, dentre outros vícios construtivos.

Com as devidas vênias, discordo da unidade técnica. Considero que o suposto dano havido nas obras em questão não está adequadamente dimensionado. Lembro que o art. 210, § 1º, II, do RI/TCU, admite que a apuração do débito se dê por estimativa, mas exige que o cálculo seja feito por meios confiáveis, de modo que seguramente não exceda o real valor devido. Não creio que se possa atribuir essa qualidade aos documentos acima mencionados. Os defeitos neles relatados não foram dimensionados. Nada se sabe acerca da sua extensão ou do nível de comprometimento da obra. Não há indicação suficiente para supor-se que a parte executada seja inteiramente imprestável. Até pelo contrário. Todos os relatórios de acompanhamento da obra registraram, conforme se vê à peça 2, pp. 50, 52, 54, 57 e 61, que a obra era executada com qualidade 'satisfatória' ou pelo menos 'razoável'.

Ante o exposto, manifesto-me contrário à proposta da unidade técnica, por entender que o Tribunal deva, considerando iliquidáveis as presentes contas, ordenar, nos termos do art. 211, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o trancamento das presentes contas e o arquivamento do processo."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60240270.