

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 002.706/2015-6.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Cupira – PE.

Responsáveis: José João Inácio (CPF 014.426.434-04); Sandoval José de Luna (CPF 333.935.164-34).

Representação legal:

\_Márcio José Alves de Souza (OAB/PE 5.786) e outros, representando José João Inácio;

\_Leonardo Azevedo Saraiva (OAB/PE 24.034) e outros, representando Sandoval José de Luna.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE CUPIRA. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE GINÁSIO POLIESPORTIVO. EXECUÇÃO DE 96,20% DO OBJETO AJUSTADO. CITAÇÃO DO PREFEITO SIGNATÁRIO DA AVENÇA E DE SEU SUCESSOR. ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONSIDERAÇÕES SOBRE FUNCIONALIDADE E APROVEITABILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DÉBITO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE AMBOS OS EX-ALCAIDES. CIÊNCIA À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SOBRE A INADEQUAÇÃO DA CONDUTA FUNCIONAL DE CAUSÍDICO QUE ATUOU NESTE PROCESSO.

1) Julgam-se regulares com ressalva as contas dos responsáveis por impropriedade de que não resulta dano ao erário.

2) Embora os termos funcionalidade e aproveitabilidade sejam plurissignificativos e de difícil estabilização semântica, pode-se tatear, em tema referente a obras, que a funcionalidade estaria mais próxima à ideia de servibilidade ou inservibilidade do conjunto da obra, ou seja, verifica-se a possibilidade de o empreendimento atender ou não ao fim a que se destinava e, em consequência, se pode ou não trazer algum benefício para população interessada. A aproveitabilidade parece ligar-se à ideia de parcela usufruível ou adequada para o uso, que pode ser eventualmente complementada para atingir o contexto maior da funcionalidade integral.

3) Em caso de conduta inadequada de causídico que atua em processos deste Tribunal, cumpre dar ciência do fato à Ordem dos Advogados do Brasil para a adoção das medidas de sua competência.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor, inicialmente, do Sr. Sandoval José de Luna, como ex-prefeito de Cupira – PE (gestões:

2009-2012 e 2013-2016), diante do não cumprimento do objetivo pactuado no Contrato de Repasse nº 196.496-12/2006 celebrado entre a Caixa, como mandatária da União representada pelo Ministério do Esporte, e o aludido município sob o valor de R\$ 223.829,34 para a construção e equipamento de ginásio poliesportivo.

2. Após a análise do feito, o auditor federal da Secex-PE lançou o seu parecer conclusivo à Peça 28, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 29 e 30), nos seguintes termos:

*“(...) 2. O Contrato de Repasse foi firmado no valor de R\$ 223.829,34, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 23.829,34 referentes à contrapartida do conveniente. Tinha a vigência originalmente de 29/8/2006 a 11/10/2007, com mais sessenta dias para a apresentação da prestação de contas, sendo prorrogado até 30/12/2011 por meio de cartas reversais (Peça 1, p. 32-45). Do valor transferido, foi desbloqueada efetivamente a quantia de R\$ 169.020,03, conforme extrato (Peça 1, p. 115).*

*3. A Caixa Econômica Federal realizou o controle da execução do contrato de repasse consoante visitas de acompanhamento no município de Cupira/PE, conforme relatórios de acompanhamento – RAE do Setor Público (Peça 1, p. 47-75). No último relatório, datado de 11/11/2008 (Peça 1, p. 71-75), a Caixa apontou que havia pendências da reprogramação realizada no dia 11/11/2008 e que tinha sido executado 96,2% do contrato, que as obras estavam paralisadas e qualidade de execução das obras, assim como o desempenho do agente promotor/executor eram razoáveis (Peça 1, p. 72).*

*4. A reprogramação contratual (Peça 1, p. 76) foi devidamente comunicada ao conveniente por meio do Ofício 22/2009/REDUR Caruaru/SR Centro Oeste de PE (Peça 1, p. 77-78), datado de 6/1/2009.*

*5. Não havendo o encaminhamento de documentos por parte do conveniente que comprovassem a conclusão da obra, a Caixa Econômica Federal notificou o Sr. José João Inácio, prefeito do município de Cupira/PE, na gestão de 2005-2008, e o Sr. Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, por meio dos Ofícios 2070/2009 e 4510/2012 e 2069/2009 e 4508/2012 (Peça 1, p. 6-13), para que regularizassem a ocorrência referente a não execução do objeto na forma pactuada ou devolvessem o montante dos recursos transferidos. Embora os ofícios tenham sido devidamente recebidos, não houve resposta. Diante disso, o órgão responsável deu seguimento à instauração da tomada de contas especial.*

*6. No Relatório de Tomada de Contas Especial 113/2013 (Peça 1, p. 130-133), concluiu-se que havia a ocorrência de prejuízo ao erário oriundo do não cumprimento do objeto pactuado, que não apresentava funcionalidade. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendeu-se que deveria ser imputada ao Sr. Sandoval José de Luna, gestor do município de Cupira no período de 2009 a 2012, e reeleito para o período seguinte, visto que segundo os relatórios de acompanhamento apensados aos autos, a execução da obra teve evolução normal até o final do mandato do prefeito anterior, Sr. José João Inácio, e a reprogramação autorizada pelo Ministério do Esporte para finalização da obra, que encontrava-se com 96,20% de execução desde dezembro de 2008, ocorreu já no mandato do atual gestor, que não apresentou alegações que justificassem a paralisação indevida do empreendimento.*

*7. O Relatório de Auditoria 1869/2014 da Controladoria Geral da União (Peça 1, p. 142-144) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 1, p. 145, 146 e 151), o processo foi remetido a esse Tribunal.*

*8. Na instrução inicial (Peça 3), considerou-se que haveria uma série de inconsistências processuais que prejudicariam o andamento regular do processo, como ausência de justificativa para a paralisação das obras, de notícias de que a Caixa aventara viabilidade para ações conclusivas com o Sr. Sandoval José de Luna, informações sobre as parcelas da obra que deixaram de ser executadas e sobre em que medida a inexecução parcial impossibilitaria o uso do ginásio poliesportivo para fins de*

quantificação do dano e não caracterização nos autos da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que pudesse ser imputado ao ex-gestor do município, bem como ao gestor atual.

9. Propôs-se, então, a realização de diligência à Prefeitura Municipal de Cupira-PE, para que, no prazo de trinta dias, informasse:

9.1. Se a parte executada das obras do contrato de repasse 196.496-12/2006 estaria com funcionalidade efetiva e se população estaria de alguma maneira se beneficiando, resposta que deveria vir acompanhada do devido suporte documental;

9.2. Se houve refazimento, no todo ou em parte, dos serviços que foram executados no âmbito do contrato de repasse 196.496-12/2006, especificando-os e justificando-os, em caso positivo, considerando que o objeto do referido Contrato teve uma execução atestada pela Caixa Econômica Federal de 96,2%, resposta que deveria vir acompanhada do devido suporte documental.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 4), a diligência foi efetuada por meios do Ofícios 257 e 511/2016-TCU/SECEX-PE (Peças 6 e 8), os quais foram devidamente recebidos (Peças 7 e 12). O atual gestor do município de Cupira-PE, Sr. Sandoval José de Luna, requereu por duas vezes a prorrogação de prazo por trinta dias para apresentar resposta (Peças 10 e 14) o que foi concedido por meio de despacho do diretor da subunidade e do Ministro-Relator (Peças 11 e 16). Decorrido o prazo concedido pelo Ministro-Relator, 21/7/2016, o prefeito não se manifestou.

11. Embora a diligência efetuada pudesse colher informações acerca da conclusão e funcionalidade da obra, entendeu-se na instrução anterior (Peça 17) que não havia óbice para o prosseguimento da presente Tomada de Contas Especial.

12. Analisando-se os documentos constantes nos autos, concluiu-se pela necessidade de realizar a citação dos Srs. José João Inácio, prefeito do município de Cupira/PE na gestão 2005-2008, e Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Contrato de Repasse 196.496-12/2006 firmado com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e que tinha por objeto a construção e equipamento do ginásio poliesportivo.

#### Débito

| Valor (R\$) | Data      |
|-------------|-----------|
| 26.562,07   | 16/4/2008 |
| 37.398,14   | 9/5/2008  |
| 24.373,60   | 18/6/2008 |
| 68.725,86   | 4/8/2008  |
| 11.960,36   | 17/9/2008 |

Responsável: Sr. José João Inácio, prefeito do município de Cupira/PE, na gestão 2005-2008.

Conduta: não concluir a obra de construção do ginásio poliesportivo, o que gerou a ausência de funcionalidade da parte executada do objeto do contrato de repasse, descumprindo-se a Cláusula 3.2, alínea 'a', do Contrato de Repasse 196.496-12/2006.

Responsável: Sr. Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016.

Conduas:

a) omissão do dever de apresentar a prestação de contas final, em descumprimento à Cláusula Décima Segunda do Contrato de Repasse 196.496-12/2006;

b) não comprovar a conclusão da obra de construção do ginásio poliesportivo, o que gerou a ausência de funcionalidade da parte executada do objeto do contrato de repasse, descumprindo-se a Cláusula 3.2, alínea 'a', do Contrato de Repasse 196.496-12/2006.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 19), foi realizada a citação dos responsáveis por meio dos Ofícios 1655 e 1656/2016-TCU/SECEX-PE (Peças 20 e 21) os quais foram devidamente recebidos (Peças 22 e 23). Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Sandoval José de Luna

*permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. O Sr. José João Inácio, por sua vez requereu, por meio de advogado devidamente habilitado, a prorrogação de prazo por mais quinze dias (Peça 25), o que foi deferido por despacho (Peça 26), apresentando sua defesa de forma tempestiva (Peça 27).*

*Exame técnico*

*14. Apresentar-se-á, a seguir, uma síntese dos argumentos apresentados pelo Sr. José João Inácio, seguidos da respectiva análise.*

*Vigência*

*Alegações de defesa*

*15. O Contrato de Repasse 196.496-12/2006 foi celebrado em 29/8/2006, com vigência até 11/11/2007. Da leitura da Cláusula Sexta seria clara e incontestada a possibilidade de postergação da vigência do Contrato condicionada a dois fatores: aprovação da Caixa Econômica Federal e constatação de fato superveniente. O Contrato teve sua vigência prorrogada por três vezes, por meio das Cartas Reversais 908/2007, 144/2008 e 861/2008, até 30/6/2009, além do mandato do defendente, o que seria bastante para o afastamento de sua responsabilidade pela conclusão e funcionalidade da obra e pela prestação de contas, conforme a Súmula-TCU 230.*

*16. Afora a ausência de medidas contra o defendente, o Sr. Sandoval José de Luna, prefeito sucessor, ajustou mais quatro termos aditivos ao Contrato com a Caixa, prorrogando a vigência até 30/12/2011, evidenciando que a responsabilidade pela conclusão da obra com dação de funcionalidade e ainda pela prestação de contas era só dele.*

*Análise*

*17. A prorrogação da vigência do Contrato de Repasse 196.496-12/2006 até 30/12/2011 fez com que a responsabilidade pela prestação de contas final fosse exclusivamente do Sr. Sandoval José de Luna, prefeito na gestão de 2009-2012, tanto que a irregularidade pela omissão da prestação de contas foi só a ele atribuída. A responsabilidade do defendente deve ser analisada sob a ótica da existência de nexo de causalidade entre a paralisação da obra durante a sua gestão e sua não conclusão e ausência de funcionalidade, irregularidade que lhe foi atribuída na citação, o que será feito a seguir.*

*Nexo causal*

*Alegações de defesa*

*18. A responsabilidade do defendente seria completamente insustentável por uma paralisação da obra por período inferior a três meses, de 20/8/2008 a 11/11/2008. Não haveria nexo causal entre a paralisação da obra no mandato do defendente e a não conclusão ou não funcionalidade, pois o Contrato teve vigência por mais três anos depois de encerrado o mandato do defendente. Citou nesse sentido o Voto do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler que fundamentou o Acórdão 1.721/2016TCU-Plenário:*

*‘69. No que se refere ao estabelecimento do nexo de causalidade para fins de responsabilização, a doutrina e a jurisprudência acolhem majoritariamente a teoria do dano direto e imediato, também chamada teoria da interrupção do nexo causal, em detrimento da teoria da equivalência das causas e da teoria da causalidade adequada. Trata-se, inclusive, da teoria adotada pelo Código Civil, conforme reconhecido pelo STF no RE 130.764/PR, ainda na égide da codificação anterior:*

*‘Em nosso sistema jurídico, como resulta do disposto no artigo 1.060 do Código Civil, a teoria adotada quanto ao nexo de causalidade é a teoria do dano direto e imediato, também denominada teoria da interrupção do nexo causal. Não obstante aquele dispositivo da codificação civil diga respeito à impropriamente denominada responsabilidade contratual, aplica-se ele também à responsabilidade extracontratual, inclusive a objetiva, até por ser aquela que, sem quaisquer considerações de ordem subjetiva, afasta os inconvenientes das outras duas teorias existentes: a da equivalência das condições e a da causalidade adequada.’*

19. Ao Sr. Sandoval José de Luna teriam sobrado oportunidades para concluir a obra dando-lhe serventia. O defendente, por outro lado, nada teria obstaculizado comissiva ou omissivamente, sendo que ao final do seu mandato a obra restara 96,20 % concluída. Em função disso a Caixa Econômica Federal, no Relatório de Tomada de Contas Especial, entendeu pela inexistência de responsabilidade do defendente:

‘11. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendo que esta deve ser imputada ao Senhor Sandoval José de Luna, gestor do município de Cupira no período de 2009 a 2012, e reeleito para o atual pleito, visto que segundo os relatórios de acompanhamento apensados aos autos, a execução da obra teve evolução normal até o final do mandato do prefeito anterior, Senhor José João Inácio, e a reprogramação autorizada pelo Ministério do Esporte para finalização da obra, que encontra-se com 96,20% de execução desde dez/2008, ocorreu já no mandato do atual gestor, que não apresentou alegações que justificassem a paralisação indevida do empreendimento.’

20. Além disso, todos os Relatórios de Prestação de Contas Parcial e Autorização de Saque enviados pelo defendente à Caixa (Peça 1, p. 85-86, 91-92, 97-98, 104-105, e 111-112) tiveram parecer favorável, atestando a boa e regular execução física da obra, o que indicaria também a ausência de prática de ato antieconômico ou ilegítimo. A aprovação como ato administrativo teria presunção de legalidade e legitimidade, pelo que, até prova em contrário, seria da regularidade da obra executada pelo defendente.

#### Análise

21. Os Relatórios de Prestação de Contas Parcial e Autorização de Saque (Peça 1, p. 85-86, 91-92, 97-98, 104-105, e 111-112) e os Relatórios de Acompanhamento – RAE do Setor Público (Peça 1, p. 47-75) atestam a boa e regular execução física da obra até a sua paralisação.

22. No Relatório de Tomada de Contas Especial (Peça 1, p. 130-133) a Caixa Econômica Federal não atribuiu responsabilidade ao defendente relatando que ‘a execução da obra teve evolução normal até o final do mandato do prefeito anterior, Sr. José João Inácio’. Tal relato, no entanto, não é preciso, pois a obra foi paralisada ainda durante o mandato do defendente, conforme apontado no último Relatório de Acompanhamento (Peça 1, p. 71-75), datado de 11/11/2008.

23. O defendente cita o Voto do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler que fundamentou o Acórdão 1.721/2016TCU-Plenário, no qual é mencionada a teoria da interrupção do nexo causal, como forma de comprovar a inexistência de nexos causal entre a paralisação da obra no mandato do defendente e a não conclusão ou não funcionalidade. Seguindo o texto citado, o Ministro-Relator continuou no mesmo Voto:

‘70. Segundo a teoria da interrupção do nexos causal, entre as várias circunstâncias a que se reporta o resultado, causa é aquela necessária e mais próxima à ocorrência daquele. Nessa linha de raciocínio, entendo que, na presente situação concreta, o dano ao erário foi diretamente causado pela conduta omissiva dos agentes administrativos encarregados de supervisionar e gerenciar a obra, os quais, primeiramente, se abstiveram no dever de acompanhar a obra e evitar a sua execução em desconformidade com o contrato e, posteriormente, atuaram no sentido de viabilizar a assinatura do Termo Aditivo 3/2003 sem apontar a necessidade de promoção do reequilíbrio econômico-financeiro da avença.’

24. Observa-se que o caso citado tratava de omissão de fiscalização de obra e de execução em desconformidade com o contrato, caso completamente diverso da irregularidade que foi objeto de citação.

25. O penúltimo Relatório de Acompanhamento (Peça 1, p. 67-70), datado de 20/8/2008, apontou que tinham sido executados 89,86% dos serviços e que a obra estava em andamento. Já o último Relatório de Acompanhamento (Peça 1, p. 71-75), datado de 11/11/2008, aponta que tinham sido executados 96,20% dos serviços e que a obra estava paralisada. Os Relatórios de Acompanhamento (Peça 1, p. 47-75) apontam ainda que as obras começaram em 9/1/2008 com um prazo de conclusão de 120 dias. Quando do último Relatório, já se verificava um atraso de 271 dias. Não consta nos autos qualquer informação acerca dos motivos do atraso e da paralisação da obra.

*Caberia ao gestor informá-los bem como as providências que teria adotado para conclusão das mesmas.*

26. *É de se ponderar, entretanto, que não foi apontada nenhuma irregularidade quanto à execução física da obra e os pagamentos realizados, e que já tinham sido executados 96,20% dos serviços. O Sr. Sandoval José de Luna, prefeito na gestão de 2009-2012, celebrou quatro termos aditivos ao Contrato de Repasse 196.496-12/2006 em 6/1/2009, 21/5/2009, 30/5/2010 e 30/11/2010 (Peça 1, p. 32, 39, 41-42 e 44-45) aumentando a previsão de aplicação da contrapartida por parte do município e a vigência até 30/12/2011. Assim, durante o seu mandato, não havia nenhuma evidência de impedimento técnico ou financeiro que pudesse impedir a conclusão da obra.*

27. *Embora o Sr. José João Inácio não tenha concluído a obra no prazo e não tenha informado os motivos da paralisação, o que consiste numa conduta censurável, isso não veio a se constituir fato impeditivo para que a obra de construção do ginásio poliesportivo fosse concluída e alcançasse a funcionalidade pretendida, não havendo, assim, nexos causal direto entre sua conduta e a irregularidade apontada.*

28. *Dessa forma, devem ser acatadas as alegações de defesa do Sr. José João Inácio e suas contas serem julgadas regulares com ressalva.*

29. *Em relação ao Sr. Sandoval José de Luna, mesmo não tendo sido apresentadas as alegações de defesa, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações anteriores do responsável nos autos, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor. No entanto, o responsável não apresentou nenhum argumento em sua defesa. É de se salientar ainda que, além do ofício citatório, foram-lhes encaminhadas duas diligências, considerando que é o atual prefeito, para que informasse se a parte executada das obras do Contrato de Repasse 196.496-12/2006 estaria com funcionalidade efetiva, se população estaria de alguma maneira se beneficiando e se houvesse refazimento, no todo ou em parte, dos serviços que já tinham executados, as quais não foram atendidas. Os argumentos apresentados pelo Sr. José João Inácio, por sua vez, não lhe aproveitam. Dessa forma, remanescem as irregularidades apontadas, conforme análise na instrução anterior (Peça 17).*

30. *Não há nos autos elementos que possam atestar a boa-fé ou outros excludentes de culpabilidade nas condutas do responsável. Considerando que os recursos foram desbloqueados entre 16/4/2008 e 17/9/2008 (Peça 1, p. 115), verifica-se que não ocorreu a prescrição punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Dessa forma, deve o Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE na gestão de 2009-2012 e 2013-2016, ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ser julgadas irregulares suas contas, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

#### *Conclusão*

31. *Analizando-se as alegações de defesa do Sr. José João Inácio, prefeito do município de Cupira/PE na gestão 2005-2008, verificou-se que as obras de construção e equipamento do ginásio poliesportivo começaram em 9/1/2008 com um prazo de conclusão de 120 dias, mas quando do último Relatório de Acompanhamento (Peça 1, p. 71-75), datado de 11/11/2008, apesar de terem sido executados 96,20% dos serviços, a obra estava paralisada. Não constava nos autos qualquer informação acerca dos motivos do atraso e da paralisação da obra, sendo que caberia ao gestor informá-los bem como as providências que teria adotado para conclusão das mesmas.*

32. *Ponderou-se, entretanto, que não foi apontada nenhuma irregularidade quanto à execução física da obra e os pagamentos realizados, e que já tinham sido executados 96,20% dos serviços. O Sr. Sandoval José de Luna, prefeito na gestão de 2009-2012, celebrou quatro termos aditivos ao Contrato de Repasse 196.496-12/2006 em 6/1/2009, 21/5/2009, 30/5/2010 e 30/11/2010 (Peça 1, p. 32, 39, 41-42 e 44-45) aumentando a previsão de aplicação da contrapartida por parte do município e a vigência até 30/12/2011. Assim, durante o seu mandato, não havia nenhuma evidência de impedimento técnico ou financeiro que pudesse impedir a conclusão da obra.*

33. Embora o Sr. José João Inácio não tenha concluído a obra no prazo e não tenha informado os motivos da paralisação, o que consiste numa conduta censurável, isso não veio a se constituir num fato impeditivo para que a obra de construção do ginásio poliesportivo fosse concluída e alcançasse a funcionalidade pretendida, não havendo, assim, nexos causal direto entre sua conduta e a irregularidade apontada.

34. Dessa forma, devem ser acatadas as alegações de defesa do Sr. José João Inácio e suas contas serem julgadas regulares com ressalva.

35. Em relação ao Sr. Sandoval José de Luna, mesmo não tendo sido apresentadas as alegações de defesa, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações anteriores do responsável nos autos, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor. No entanto, o responsável não apresentou nenhum argumento em sua defesa. É de se salientar ainda que, além do ofício citatório, foram-lhes encaminhadas duas diligências, considerando que é o atual prefeito, para que informasse se a parte executada das obras do Contrato de Repasse 196.496-12/2006 estaria com funcionalidade efetiva, se população estaria de alguma maneira se beneficiando e se houvesse refazimento, no todo ou em parte, dos serviços que já tinham executados, as quais não foram atendidas. Os argumentos apresentados pelo Sr. José João Inácio, por sua vez, não lhe aproveitam. Dessa forma, remanescem as irregularidades apontadas, conforme análise na instrução anterior (Peça 17).

36. Não há nos autos elementos que possam atestar a boa-fé ou outros excludentes de culpabilidade nas condutas do responsável. Considerando que os recursos foram desbloqueados entre 16/4/2008 e 17/9/2008 (Peça 1, p. 115), verifica-se que não ocorreu a prescrição punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Dessa forma, deve o Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE na gestão de 2009-2012 e 2013-2016, ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ser julgadas irregulares suas contas, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992

#### Proposta de encaminhamento

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

37.1. acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José João Inácio, prefeito do município de Cupira/PE, na gestão 2005-2008;

37.2. julgar regulares com ressalva, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, as contas do Sr. José João Inácio, CPF 014.426.434-04, prefeito do município de Cupira/PE na gestão 2005-2008, dando-lhe quitação;

37.3. considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, o Sr. Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016;

37.4. julgar irregulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', e 19, caput, 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculada a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido, fixando-lhe o prazo de quinze dias a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno:

#### Débito

| Valor (R\$) | Data      |
|-------------|-----------|
| 26.562,07   | 16/4/2008 |
| 37.398,14   | 9/5/2008  |
| 24.373,60   | 18/6/2008 |
| 68.725,86   | 4/8/2008  |

|           |           |
|-----------|-----------|
| 11.960,36 | 17/9/2008 |
|-----------|-----------|

*Valor atualizado do débito em 15/2/2017: R\$ 287.710,70*

37.5. *aplicar ao Sr. Sandoval José de Luna, prefeito do município de Cupira/PE nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

37.6. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;*

37.7. *autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor;*

37.8. *enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.”*

3. De outra sorte, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) manifestou a sua divergência parcial em relação à referida proposta da unidade técnica, consignando, para tanto, o seu parecer à Peça 31 nos seguintes termos:

*“(…) Feito esse relato, nada obstante a revelia do ex-prefeito responsável, Sr. Sandoval José de Luna, pedimos vênias para divergir da proposta da Secex/PE (peça 28) e, por discordarmos da conclusão pela imprestabilidade das obras de um ginásio poliesportivo executadas em 96,20%, sobre as quais foi apontada como pendência apenas o conserto de deteriorações posteriores que, aparentemente, estão relacionadas à conservação de objeto executado e incorporado ao patrimônio municipal – mas não uma obrigação de execução propriamente dita –, propomos que as contas de ambos os responsáveis, ex-prefeitos signatário da avença e sucessor, Srs. José João Inácio (gestão de 2005-2008, CPF 014.426.434-04) e Sandoval José de Luna (gestões de 2009-2012 e 2013-2016, CPF 333.935.164-34), sejam julgadas regulares com ressalva, com fulcro no art. 16, II, da Lei 8.443/92, dando-lhes quitação, ademais, entre outras providências usuais de ciência às partes, encaminhando-se cópia da deliberação que vier a ser proferida ao órgão de controle externo local, considerando um eventual interesse em exercer fiscalização sobre o objeto incorporado ao patrimônio municipal.*

*Nesse sentido, a execução do objeto verificada nos presentes autos assemelha-se àquela que resultou no Acórdão 12.410/2016-2ª Câmara (TC 012.164/2014-3). Naqueles autos, porém, ainda houve determinação no sentido da finalização de pendência pontual e o correspondente monitoramento, posteriormente, resultando no Acórdão 5.410/2017-2ª Câmara, que declarou não restarem quaisquer pendências, tendo os gestores recebido julgamento de contas pela regularidade com ressalva e quitação, desfecho bastante diferente de uma imputação de débito integral alvitrada no parecer final da entidade fiscalizadora e na proposta da Secex/PE (peça 28), conclusão da qual pedimos vênias para discordar.*

*No presente caso, abstermo-nos até mesmo de propor uma determinação pela comprovação da finalização de pendências e monitoramento, haja vista o longo transcurso de tempo e inviabilidade de se aferir validamente, na atualidade, uma realidade de execução do objeto conforme executado à época pelo conveniente e atestado pela entidade fiscalizadora. Ademais, os elementos contidos nos autos fragilizam até mesmo sobre as glosas do fiscalizador, fazendo crer que seriam deteriorações*

*posteriores relacionadas à própria conservação do objeto, e não uma obrigação relacionada à sua execução propriamente dita.*

*Com efeito, o encaminhamento ora alvitrado prestigia os princípios da busca da verdade material, da razoabilidade e, como tem sido reiteradamente invocado pelos gestores em processos similares no âmbito do TCU, da vedação ao enriquecimento sem causa do Estado, haja vista a citação ter imputado ao gestor um débito integral, nada obstante um objeto quase inteiramente concluído e aparentemente funcional, consoante atestado pelo órgão fiscalizador, pendente apenas uma correção de deteriorações posteriores à execução.*

*Não desconhecemos o caso concreto tratado no TC 029.215/2015-3, que resultou no Acórdão 7.246/2017-2ª Câmara, envolvendo o mesmo município convenente e o ex-prefeito ora responsável, sobre o objeto do Contrato de Repasse 176.454-96/2005, firmado para construção de ginásio poliesportivo, mas em logradouro diverso naquela municipalidade. Apesar da proposta divergente do representante do MPTCU no sentido de se imputar ao gestor débito limitado aos valores glosados na derradeira vistoria da entidade fiscalizadora, prevaleceu uma condenação em débito pelo valor total repassado.*

*Naquele caso, além de deteriorações posteriores por abandono, depredação e falta de manutenção, tinha-se uma parcela executada consideravelmente inferior, ainda pendente de finalização nos acabamentos, ligações elétricas e instalação de alguns equipamentos esportivos.*

*No presente caso, tem-se um objeto concluído em 96,20%, restando pendente apenas uma suposta necessidade de correção de deteriorações supervenientes na obra executada. Além disso, por óbice de cláusulas contratuais do ajuste, não foi realizado o derradeiro repasse de valores federais pela entidade fiscalizadora, embora exigida uma conclusão em 100% do objeto, com atendimento daquelas condições impostas pela derradeira vistoria.*

*Menos razoável ainda exigir uma conclusão nesses termos sem, contudo, realizar o repasse integral do valor contratado, queremos dizer, de um total de R\$ 200.000,00 em valores federais terem sido efetivamente transferidos ao convenente pela União apenas R\$ 169.020,03.*

*Senão, vejamos que a derradeira medição realizada pela entidade fiscalizadora em 11/11/2008, enquanto atestou a conclusão de 96,20% do objeto pactuado, apontou como pendências simplesmente que uma das traves de basquete estava bastante danificada; que portas haviam sido quebradas e fechaduras também; que dentro dos banheiros a maioria das caixas de descarga estavam quebradas e que não havia mais torneiras e nem sifões; que um dos postes de iluminação estaria virado para fora da quadra; e que, por esses motivos, seria glosado 15% da medição até que todos os serviços estivessem executados.*

*Posteriormente foi cogitada uma reprogramação do objeto com redução de metas, mas foi rejeitada pela entidade fiscalizadora, dada a impossibilidade de prorrogar ainda mais a vigência, o que, em nosso entendimento, retirou inteiramente as possibilidades do gestor do município convenente comprovar à época a regular aplicação dos valores recebidos no âmbito do Contrato de Repasse 196.496-12/2006, impondo-lhe uma condenação em débito integral da qual não poderia se livrar.*

*Ora, uma glosa nessas condições e, nessa etapa processual, uma proposta de condenação impondo ao gestor um julgamento pela irregularidade das contas, débito integral e multa que despreza por inteiro um ateste da entidade fiscalizadora que evidenciou, no essencial, um objeto concluído e funcional, é encaminhamento com o qual não podemos concordar e que não se alinham com a busca da verdade material, impondo uma condenação desproporcional e sem justo motivo ao gestor.*

*Desse modo, com vênias por divergir da proposta de condenação lançada pela Secex/PE (peça 28) e dadas as peculiaridades do presente caso que o distinguem daquele outro julgado por meio do Acórdão 7.246/2017-2ª Câmara (TC 029.215/2015-3), evidenciando-se aqui um objeto concluído e funcional cujas pendências consistem em deteriorações posteriores, tendo sido repassados pelo órgão concedente apenas R\$ 169.020,03 de um total previsto de R\$ 200.000,00, propomos que sejam julgadas regulares com ressalva nos termos do art. 16, II, da Lei 8.443/92 as*

*contas de ambos os responsáveis, Sr. José João Inácio (CPF 014.426.434-04) e Sr. Sandoval José de Luna (CPF 333.935.164-34), ex-prefeitos de Cupira/PE, com relação à tomada de contas especial do Contrato de Repasse 196.496-12/2006. Em acréscimo, além das usuais providências de ciência às partes, sugerimos encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, para as providências que entender cabíveis em relação ao objeto em questão, já incorporado ao patrimônio municipal.”*

4. De todo modo, estando os autos já conclusos e pautados para o julgamento em 20/2/2018, o Sr. Sandoval José de Luna apresentou o expediente à Peça 34, por meio do seu advogado, com intempestivas alegações de defesa, aduzindo, em suma, que a responsabilidade pelo débito nestes autos seria do Sr. José João Inácio, além de ressaltar que teria recebido o referido ginásio com pequenos reparos a serem executados, embora já tivesse ocorrido o seu recebimento provisório e a utilização pela população, de tal modo que teria solicitado a conclusão da obra junto à empresa contratada pelo prefeito antecessor, só que esse acordo não teria sido honrado pela aludida empresa, tendo devolvido, então, o saldo remanescente do convênio, ante a impossibilidade de alocar os recursos próprios para o término do correspondente empreendimento.

5. Enfim, por intermédio do aludido expediente, o Sr. Sandoval solicitou o arquivamento destes autos, por suposta falta de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, em face da pretensa ausência de nexos causal e de culpa em relação à sua conduta, além da suposta inexistência do débito, ante a pretensa funcionalidade do objeto pactuado, apresentando, a título de suposta comprovação dessas alegações, os documentos atinentes às tratativas para o término da obra e as supostas fotografias sobre a funcionalidade do mencionado ginásio poliesportivo, sem prejuízo de, posteriormente, ter apresentado o demonstrativo de cálculo dos valores devolvidos ao ente repassador.

É o Relatório.