TC 008.640/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Pesqueira/PE

R**esponsáveis**: Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04) e Evandro Mauro Maciel Chacon (CPF 075.172.204-97)

Advogado constituído nos autos: Guilherme Jorge Alves de Barros, OAB/PE 34.577 e outros (peças 33 e 34)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, prefeita do município de Pesqueira/PE, gestão 2009-2012, e do Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, prefeito na gestão 2013 a 2016, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 307.412-72/2009, Siafi 722182, celebrado entre o Ministério do Turismo e aquele município, com interveniência da Caixa Econômica Federal, tendo por objeto a pavimentação asfáltica de vias urbanas de interesse turístico.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula 4ª do contrato de repasse (peça 1, p. 49) e aditivos, foram previstos, para a execução do objeto, repasses do concedente de até R$ 195.000,00, e R$ 24.124,28 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais, repassados em duas parcelas, a primeira de R$ 39.507,00 e a segunda de R$ 128.349,00, foram creditados em conta específica nas datas respectivas de 10/8/2011 e 29/12/2011 (peça 1, p. 145). No entanto, dessas transferências, o valor desbloqueado foi de R$ 149.242,22, sendo R$ 38.453,10 em 22/8/2011 e R$ 110.789,12 em 20/1/2012 (peça 1, p. 143).

4. Instrução de mérito datada de 8/5/2017 (peça 22) concluiu:

4.1. que as contas do prefeito na gestão 2013 a 2016, Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, fossem julgadas regulares, dando-se-lhe quitação plena;

4.2. pelo acolhimento parcial da defesa da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, prefeita na gestão 2009-2012 do município de Pesqueira/PE, reconhecendo a boa-fé dos atos praticados e determinando-lhe o pagamento do débito decorrente da execução parcial das obras do Contrato de Repasse 307.412-72/2009 (Siafi 722182);

4.3. o valor do débito apurou-se mediante os seguintes procedimentos:

4.3.1. valor desbloqueado: R$ 149.242,22, sendo R$ 38.453,10 em 22/8/2011 e R$ 110.789,12 em 20/1/2012 (peça 1, p. 143);

4.3.2. percentual de inadimplemento conforme Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE), de 5/4/2012, última vistoria física realizada (peça 1, p. 87-89): 100% - 86,08% (executado) = 13,92% (não executado).

4.3.3. valor do débito = 13,92% de R$ 149.242,22 = R$ 20.774,52.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

5. Em 29/9/2017 a CEF encaminhou cópia digital do Ofício 0352/2017/GEGOP – TC 008.640/2015-7, no qual solicitava o cancelamento e arquivamento do processo que se fundamentou na tomada de contas especial por ela instaurada em desfavor dos prefeitos de Pesqueira/PE.

6. Informava o ofício que, em 22/9/2017, realizou-se vistoria pela Gerência de Governo em Caruaru/PE que veio a concluir pela funcionalidade do objeto parcialmente executado.

7. A conclusão decorreu do Parecer Técnico GIGOV/CA 464/2017 (peça 25, p. 3-5).

8. O referido parecer informava (peça 25, p. 3 e 5) que:

8.1. a pavimentação estava concluída e com bom estado de conservação;

8.2. não se vistoriou a sinalização viária, porquanto não houvera desembolsos federais para esta atividade, mas a prefeitura executou-as com recursos próprios;

8.3. as vias estavam em uso pela população;

8.4. o ajuste cumpriu com os objetivos previstos no Plano de Trabalho;

8.5. foi gerado o benefício social esperado; e

8.6. concluiu que o objeto vistoriado possuía plena funcionalidade correspondendo à integralidade dos valores liberados para a Prefeitura Municipal de Pesqueira/PE.

9. Manifestou-se o MPTCU em 23/11/2017 (peça 27):

9.1. por acompanhar a proposta da Unidade Técnica:

9.1.1. no acolhimento de proposta da regularidade das contas do prefeito, Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, em face do acolhimento integral das alegações de defesa apresentadas, sobretudo por não ter tomado parte na condução do ajuste firmado;

9.1.2. em relação à prefeita, Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, a despeito de não se ter por elidida a integralidade do débito apontado, entendeu-se pela ocorrência de boa-fé, dada a intempestividade da atuação da CEF na operacionalização do contrato de repasse, em especial na realização das vistorias a seu cargo.

9.1.3. registrou que foram acostadas pela CEF as peças 25 e 26, ambas de idêntico teor, noticiando a realização de recente vistoria nas obras de pavimentação em que se verificou a funcionalidade do objeto, em que pese parcialmente executado (peça 26, p. 1), tendo o relatório técnico ratificado o percentual de execução física de 86,08%.

9.1.4. concluiu a representante do Parquet especializado que, não obstante se ter constatada a finalização de itens de serviço que constavam como pendentes de execução, sobretudo a sinalização horizontal e as placas de identificação das ruas, não havia comprovação de que foram, de fato, realizados com recursos oriundos do ajuste firmado, havendo, inclusive, menção de que teriam sido custeados com verbas municipais.

9.1.5. considerando que a instrução da Unidade Técnica (peça 22) já acolhera a tese de imputação do débito proporcionalmente à parcela não executada, entendeu que, nesta oportunidade, a nova manifestação da CEF não teria o condão de alterar a conclusão ofertada, concluindo por anuir ao encaminhamento proposto à peça 22.

10. O Acórdão 893/2018 – TCU – 2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho (peça 38), decidiu por rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, fixando novo e improrrogável prazo para efetuar e comprovar, perante o TCU, o recolhimento da quantia de R$ 20.774,52 aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

desde 20/1/2012 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, acolhendo a proposta da Unidade Técnica.

11. Em 30/4/2018, o Sr. Luis Gallindo (OAB/PE 20.189), na qualidade de representante legal da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, apresentou o expediente nominado como recurso de reconsideração (Peça 46), insurgindo-se contra o aludido Acórdão 893/2018-TCU-2ª Câmara, além de ter acostado nova documentação às peças 47 e 48.

12. Em 15/5/2018, o Sr. Luis Gallindo acostou novos documentos em nome da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira às peças 52, 53 e 54.

13. Ao rejeitar as alegações de defesa da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, fixando novo e improrrogável prazo com vistas ao recolhimento do débito, o Acórdão 893/2018-TCU-2ª Câmara não se constituiu em decisão definitiva, mas, sim, em decisão preliminar, nos termos do art. 201, § 1º, do RITCU, já que não julgou as contas da responsável.

14. O expediente acostado à peça 46, além da documentação às peças 47, 48, 52, 53 e 54, não poderiam ser recebidos como eventual recurso, haja vista os arts. 279 e 285 do RITCU afirmarem somente ser cabível o eventual recurso de reconsideração contra decisão definitiva do TCU, e não contra a referida decisão preliminar.

15. O expediente (peça 46) deveria ser recebido como mera petição, acolhendo-se os documentos às peças 47, 48, 52, 53 e 54 como elementos complementares da defesa, nos termos do art. 279 do RITCU e nesse sentido foi o parecer consignado pela Serur à peça 49.

16. No Acórdão 4681/2018-TCU-2ª Câmara (peça 55), esta Corte decidiu em conhecer, como mera petição, o expediente acostado à peça 46 pelo advogado da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, recebendo a documentação anexada às peças 47, 48, 52, 53 e 54 como elementos complementares da defesa, para a oportuna análise pela unidade técnica, determinando à Secex-AM a adoção das seguintes medidas:

16.1. enviar cópia do presente Acórdão, acompanhado do parecer da unidade técnica, ao peticionante; e

16.2. promover a análise sobre o expediente acostado à peça 46 pelo representante legal da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, com a documentação anexada às peças 47, 48, 52, 53 e 54, como elementos complementares da defesa, no prazo de até 30 dias contados da ciência desta deliberação, devendo submeter o feito ao Ministro-Relator com o correspondente parecer conclusivo sobre esse expediente e a subjacente documentação.

17. A peticionante foi informada mediante o envio ao seu endereço do Ofício 1172/2018-TCU/SECEX-AM (peça 57), de 21/6/2018.

18. Em cumprimento à determinação do Acórdão 4681/2018-TCU-2ª Câmara (peça 55), em 9/8/2018, a instrução da SECEX-AM, peça 59, analisou as informações colacionadas aos presentes autos, consignando na conclusão da instrução o excerto a seguir:

> 65. Em face da análise promovida nos itens 35 a 64, propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ela atribuídas. Desse modo, inexistentes os danos à fazenda pública federal, propõe-se o arquivamento desse processo. Nesse sentido já decidiu esta Corte (Acórdãos 1.077/2018-2ª Câmara, Relator Marcos Bemquerer; 9.650/2017-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman; 5.066/2015-2ª Câmara, Relator Vital do Rêgo).

19. A respectiva proposta de encaminhamento foi (peça 59, p. 10):

> PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
>
> 66. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e art. 7º, II, da IN/TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Caixa Econômica Federal e à Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04).2.

20. Manifestaram-se pela concordância com a referida proposta formulada o Diretor da SEC-AM/D2 (peça 60), o Secretario da SEC-AM (peça 61) e o representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 62).

21. Em Despacho (peça 64), o Relator André Luís de Carvalho determinou o sobrestamento do processo, nos termos do item 9.2 do Acórdão 12.161/2018-TCU-2ª Câmara (Processo 017.027/2015-2), até a superveniente apreciação pelo TCU da inspeção determinada pelo item 9.1 do referido Acórdão:

9.1. determinar, nos termos dos arts. 157, 240 e 250 do RITCU, que, diante da urgência inerente a toda essa estranha situação detectada nos autos, a Secex-PE promova a devida inspeção junto a todas as unidades competentes da Caixa Econômica Federal (Caixa), no Estado de Pernambuco, com o intuito de verificar a regularidade, ou não, de todos os procedimentos adotados nas vistorias *in loco* com as tardias emissões dos atestes sobre a suposta funcionalidade de cada objeto então pactuado nos instrumentos de transferências financeiras voluntárias, a exemplo, entre outros processos, do TC-000.058/2016-5, TC-000.290/2015-7, TC-014.592/2016-9 e TC-016.251/2015-6, sob a condução da Secex-PE, do TC-008.640/2015-7, sob a condução da Secex-AM, e do TC035.823/2015, sob a condução da Secex-TCE, devendo a unidade técnica apresentar, no âmbito do presente feito (TC-017.027/2015-2), o correspondente relatório de inspeção ao Ministro-Relator, no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da ciência da presente deliberação, com a evidenciação, entre outras, das seguintes informações: (i) cada processo encontrado na Caixa com o referido procedimento tardio, (ii) cada data inerente à liberação dos respectivos recursos federais, à vigência do ajuste e à prestação final de contas do aludido instrumento de transferência voluntária, e (iii) cada agente público responsável na Caixa pela respectiva vistoria *in loco*; sem prejuízo de, entre outros elementos de convicção, conferir a ocorrência, ou não, do efetivo comparecimento de cada agente público da Caixa no local de cada empreendimento para a realização da suposta vistoria *in loco*;

9.2. determinar que a unidade técnica competente promova o sobrestamento do TC000.058/2016-5, TC-000.290/2015-7, TC-014.592/2016-9 e TC-016.251/2015-6, sob a condução da Secex-PE, do TC-008.640/2015-7, sob a condução da Secex-AM, e do TC-035.823/2015, sob a condução da Secex-TCE, até a superveniente apreciação, pelo TCU, da inspeção determinada pelo item 9.1 deste Acórdão, sem prejuízo de determinar que a unidade técnica promova esse mesmo sobrestamento sobre todos os demais processos similares porventura existentes na sua carga interna de processos, até a referida apreciação da aludida inspeção pelo TCU; e

9.3. determinar que a Secex-PE promova a juntada de cópia do presente Acórdão em cada processo ora sobrestado por força do item 9.2 deste Acórdão.

22. Como resultado da inspeção realização pela Secex-PE, em atendimento ao comando do item 9.1 do Acórdão 12161/2018-2ª Câmara, a referida unidade técnica consignou os achados no item 8 da instrução da peça 72 do TC 017.027/2015-2 por processo do escopo: TC 017.027/2015-2, TC 000.058/2016-5, TC 000.290/2015-7, TC 014.592/2016-9, TC 016.251/2015-6, TC 008.640/2015-7 e TC 035.823/2015-1 (subitens 8.2 a 8.8 da referida instrução, respectivamente). E as informações dos outros "processos encontrados na Caixa com o referido procedimento tardio" foram consignadas no subitem 8.9 da instrução.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

23. As informações referentes especificamente ao TC 008.640/2015-7 objeto da presente TCE (pavimentação asfáltica de vias urbanas do município de Pesqueira/PE) constaram no item 8.7 da instrução da peça 72 do TC 017.027-2015-2.

24. Como resultado da inspeção realização pela Secex-PE, a unidade técnica concluiu que as ocorrências incomuns foram satisfatoriamente justificadas pela Caixa. Segundo esclarecido pela mandatária, a informação extemporânea acerca da inexistência de dano ao erário em processos já em trâmite neste Tribunal decorreu justamente da adequação de seus procedimentos ao entendimento jurisprudencial do TCU.

25. Conforme relatado, a unidade de Caruaru/PE da Caixa (GIGOV/CA), responsável pelo acompanhamento dos contratos de repasse celebrados com praticamente todos os Municípios pernambucanos, adotava a prática de não aceitar a funcionalidade parcial de parcelas executadas dos objetos pactuados nos instrumentos de transferência voluntária. Essa praxe advinha do disposto no item 3.3.8.2 do normativo interno AE099, que regula a atividade de acompanhamento das obras, o qual estatuía expressamente a inadmissibilidade de funcionalidade parcial do objeto de contrato de repasse.

26. A orientação da GIGOV/CA se modificou quando seus agentes tomaram conhecimento do Acórdão 5690/2015-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro), por meio do qual o TCU arquivou uma TCE originada dessa unidade da Caixa, em virtude da insubsistência do dano apontado. A partir de então, a unidade regional da mandatária passou a seguir o entendimento jurisprudencial deste Tribunal, segundo o qual não constitui dano a inexecução parcial do objeto caso a parcela efetivamente realizada tenha funcionalidade e reverta em benefício para a população alvo.

27. Diante desse novo entendimento, que segue linha contrária ao até então adotado, a mandatária reviu sua posição e, quando constatada a funcionalidade parcial de objetos de TCE que já estavam processualmente na fase externa, decidiu informar ao TCU acerca da insubsistência do dano originalmente indicado. Tal procedimento ocorreu em todos os processos elencados no acórdão ordinatório da inspeção, os quais foram sobrestados até a apreciação desta ação de fiscalização.

28. Como resultado dos exames efetuados pela Secex/PE, também se concluiu que as vistorias técnicas das obras relativas a todos esses processos foram devidamente realizadas pelos agentes da GIGOV/CA.

29. Esclarecida a regularidade dos procedimentos efetuados pela entidade instauradora das tomadas de contas especiais, a unidade técnica retomou a apreciação do caso concreto objeto do TC 017.027/2015-2 (CR 213.643-67/2006, Ampliação de barragem no município de Iati/PE) e reiterou o encaminhamento anteriormente alvitrado, propondo o arquivamento da TCE ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Adicionalmente, propugnou pelo levantamento do sobrestamento que fora determinado por meio do item 9.2 do Acórdão 12161/2018-2ª Câmara.

30. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade instrutiva (peça 75 do TC 017.027/2015-2).

31. O Relator do processo André Luís de Carvalho (peça 78 do TC 017.027/2015-2) acolheu a proposta de retirada do sobrestamento de todos os processos indicados pela unidade técnica e divergiu dos demais pontos da proposta, conforme excertos a seguir:

> 6. Por conseguinte, deixando de, no presente momento, avaliar a proposta oferecida pela unidade técnica sobre a presente TCE, o TCU deve apreciar apenas os resultados da aludida inspeção realizada pela SecexTCE, até porque as conclusões alcançadas a partir da aludida inspeção tendem a produzir efeitos sobre todos os demais processos de TCE sobrestados por meio do item 9.2 do aludido Acórdão 12.161/2018.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

7. Em seu parecer, a equipe de inspeção promoveu a individualizada análise sobre todos os aludidos processos de TCE, em face do posterior envio da correspondente comunicação da CAIXA sobre o ateste da funcionalidade da obra e a posterior solicitação para o arquivamento do respectivo processo, sob as seguintes condições:

"(...)

f) TC 008.640/2015-7 – CR 307.412-72/2009, Siafi 722182, Ministério do Turismo, OBs no total de R$ 167.856,00: Pavimentação asfáltica de vias urbanas do município de Pesqueira/PE;

(...)"

8. A unidade técnica assinalou, ainda, a existência de outros sete processos (TC-016.125/2017-7, TC-020.446/2017-9, TC-010.865/2015-2, TC-002.514/2016-8, TC-007.360/2016-9, TC-026.061/2015-5 e TC-026.062/2015-1) já julgados pelo TCU em semelhante situação à das aludidas TCE, salientando que todos contaram com a decisão pelo arquivamento em face da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do RITCU, com a exceção do TC-020.446/2017-9 por ter obtido o julgamento pela regularidade, com ressalva, para as respectivas contas.

9. Ao finalizar, contudo, o seu trabalho de fiscalização, a equipe de inspeção teria assinalado que não teria vislumbrado a subsistência de falhas nos procedimentos adotados pela CAIXA, até porque, "*ao tomar conhecimento do Acórdão 5.690/2015-TCU-2ª Câmara,* [a CAIXA] *mudou o seu padrão para avaliar a funcionalidade das obras, que era a norma interna AE 099, item 3.3.8.2, passando a utilizar como paradigma o supracitado acórdão, em casos análogos aos ali tratados, ou seja, quando há uma execução apenas parcial do objeto, passou-se a acompanhar a jurisprudência do TCU que é uníssona no sentido de que a devolução integral dos valores federais transferidos só é cabível na hipótese de completa frustração do objetivo colimado pela União com a celebração do ajuste ou em face da imprestabilidade do que foi executado (acórdãos 149/2008-TCU-2ª Câmara, Relator Aroldo Cedraz, 1.577/2011-TCU-2ª Câmara, Relator Augusto Sherman, 3.388/2011-TCU-2ª Câmara, Relator André de Carvalho, 5.821/2011-TCU-2ª Câmara, Relator André de Carvalho)*".

10. Ocorre, no entanto, que o aludido procedimento adotado pela Caixa não se mostraria plenamente adequado, pois ela não poderia emprestar ao referido Acórdão 5.690/2015-TCU-2ª Câmara o condão de servir para o pleno afastamento da aplicação das suas normas internas, a exemplo da AE 099, e das subjacentes normas legais, a exemplo do art. 116 da Lei n.º 8.666, de 1993, além de todas as demais premissas fixadas pela suscitada jurisprudência do TCU, devendo o Tribunal determinar, então, que a Caixa atente para a necessidade de efetivamente observar a jurisprudência do TCU no sentido de só opinar pelo eventual arquivamento de TCE, com o afastamento do dano ao erário originalmente apurado, quando a superveniente execução complementar ou suplementar do correspondente objeto parcialmente executado não resultar, por exemplo, no afastamento da devida demonstração do respectivo nexo causal entre o aporte dos recursos federais e os supostos dispêndios incorridos no convênio ou instrumento congênere, entre outros elementos de convicção necessários à efetiva comprovação sobre a boa e regular aplicação dos recursos federais, pois, diante desse afastamento do nexo causal, deve subsistir a evidência do dano ao erário apurado originalmente, com a consequente responsabilização de todos os gestores envolvidos e até mesmo, se for o caso, dos agentes públicos praticantes dessa superveniente execução complementar ou suplementar do objeto parcialmente executado, nos termos dos arts. 8º e 16 da Lei n.º 8.443, de 1992.

11. Por essa linha, aliás, ao eventualmente cogitar sobre a aplicação do referido Acórdão 5.690/2015-2ª Câmara, a Caixa deve, entre outras circunstâncias tendentes a obstar a regular comprovação dos dispêndios nas respectivas prestações de contas, atentar, ainda, para a eventual intercorrência das seguintes circunstâncias: (a) execução dos itens de serviço pendentes em desacordo com as especificações previstas no plano de trabalho; (b) subsequente desvirtuamento das etapas anteriores, já aprovadas e pagas pela Caixa, ante a superveniente complementação do objeto previamente pactuado, resultando no desvio de objeto ou no desvio de finalidade; (c)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

deterioração dos serviços executados sob a égide do contrato de repasse, sem a efetiva comprovação de que as obras teriam sido completadas de modo a preservar a funcionalidade integral das parcelas já executadas; e (d) ausência ou deficiência na inspeção **in loco** para a comprovação da execução física do objeto pactuado, diante da possível insuficiência de relatórios fotográficos ou da impossibilidade de verificar a sua autenticidade.

12. O TCU deve enviar, ainda, essa mesma determinação a todas as unidades técnicas junto ao Tribunal, até porque se trataria, aí, de situações excepcionalíssimas sobre várias obras executadas já há bastante tempo, contando com as correspondentes TCE em efetivo processamento no TCU, além de muitas delas contarem com a proposta de total impugnação dos recursos repassados, e, por isso, cada unidade técnica deve ter a especial atenção sobre toda essa estranha situação da eventual transmudação do original perecer da Caixa pelo débito integral para o superveniente perecer da Caixa pelo total afastamento desse débito integral.

13. Resolvidas, enfim, as dúvidas descortinadas pela aludida inspeção, o TCU pode retirar o sobrestamento determinado pelo item 9.2 do Acórdão 12.161/2018-2, dando prosseguimento a cada feito, com a juntada da presente deliberação aos respectivos processos.

14. O TCU deve promover, portanto, o envio de todas as aludidas determinações ora anunciadas nestas razões de decidir.

32. Os autos foram apreciados pelo Tribunal, nos termos do Acórdão TCU 11398/2019-TCU-2ª Câmara (Relator: Ministro André Luís de Carvalho), que teve a seguinte redação:

[.....]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões apresentadas pelo Relator, em:

9.1. retirar o sobrestamento determinado pelo item 9.2 do Acórdão 12.161/2018-TCU-2ª Câmara sobre todos os correspondentes processos de tomadas de contas especial (TC-000.058/2016-5, TC 000.290/2015-7, TC-014.592/2016-9 e TC-016.251/2015-6, sob a condução da Secex-PE, TC-008.640/2015-7, sob a condução da Secex-AM, e TC-035.823/2015, sob a condução da Secex-TCE), além de retirar o sobrestamento determinado sobre o TC-003.875/2016-4 pelo item 9.1 do Acórdão 7.128/2019-TCU-2ª Câmara;

9.2. determinar o desfazimento de todos os apensamentos determinados pelo item 9.2 do Acórdão 7.128/2019-TCU-2ª Câmara, determinado, ainda, que a competente unidade técnica promova o imediato prosseguimento de cada feito (TC-000.058/2016-5, TC 000.290/2015-7, TC-014.592/2016-9 e TC-016.251/2015-6, sob a condução da Secex-PE, TC-008.640/2015-7, sob a condução da Secex-AM, TC-035.823/2015, sob a condução da Secex-TCE, e TC-003.875/2016-4, sob a condução da Secex-TCE);

9.3. determinar, nos termos do art. 250 do RITCU, que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Caixa Econômica Federal oriente todas as suas unidades no País e, especialmente, as suas unidades no Estado de Pernambuco sobre a efetiva necessidade de pronta adoção das seguintes medidas:

9.3.1. abstenham-se de manter o atual procedimento adotado pela Caixa, ao eventualmente cogitar sobre a aplicação do Acórdão 5.690/2015-2ª Câmara, por não se mostrar plenamente adequado, pois não poderia emprestar ao referido Acórdão 5.690/2015 o condão de servir para o integral afastamento da aplicação das suas normas internas, a exemplo da AE 099, e das subjacentes normas legais, a exemplo do art. 116 da Lei n.º 8.666, de 1993, além de todas as demais premissas fixadas pela jurisprudência do TCU; devendo atentar, pois, para a necessidade de efetivamente observar a jurisprudência do TCU no sentido de só eventualmente opinar pelo superveniente arquivamento de tomada de contas especial, com o afastamento do dano ao erário originalmente apurado, quando a posterior execução complementar ou suplementar do correspondente objeto parcialmente executado não resultar, por exemplo, no afastamento da devida demonstração do respectivo nexo causal entre o aporte dos recursos federais e os supostos dispêndios incorridos no convênio ou instrumento congênere, entre outros elementos de convicção necessários à efetiva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

comprovação sobre a boa e regular aplicação dos recursos federais, até porque, diante desse afastamento do nexo causal, deve subsistir a evidência do dano ao erário apurado originalmente, com a consequente responsabilização de todos os gestores envolvidos e até mesmo, se o for o caso, dos agentes públicos praticantes dessa posterior execução complementar ou suplementar do objeto parcialmente executado, nos termos dos arts. 8º e 16 da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.3.2. atentem também, entre outras circunstâncias tendentes a obstar a regular comprovação dos dispêndios nas respectivas prestações de contas dos ajustes, ao eventualmente cogitar sobre a aplicação do referido Acórdão 5.690/2015-2ª Câmara, para a eventual intercorrência das seguintes circunstâncias: (a) execução dos itens de serviço pendentes em desacordo com as especificações previstas no plano de trabalho; (b) subsequente desvirtuamento das etapas anteriores, já aprovadas e pagas pela Caixa, ante a superveniente complementação do objeto previamente pactuado, resultando no desvio de objeto ou no desvio de finalidade; (c) deterioração dos itens de serviço executados sob a égide do convênio ou contrato de repasse, sem a efetiva comprovação de os itens de serviço terem sido completados de modo a preservar a integral funcionalidade das parcelas já executadas; e (d) ausência ou deficiência na visita **in loco** para a comprovação da execução física do objeto pactuado diante da possível insuficiência de relatórios fotográficos, entre outros documentos, e da impossibilidade de, assim, verificar a efetiva veracidade dessa suposta execução;

9.4. determinar que a Segecex informe todas as unidades técnicas junto ao TCU sobre a efetiva necessidade de observância às premissas anunciadas pelo item 9.3 deste Acórdão;

9.5. determinar que a SecexTCE adote as seguintes medidas;

9.5.1. envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, à Caixa Econômica Federal, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.3 deste Acórdão;

9.5.2. envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, à Segecex, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.5.3. restitua o presente processo de TCE, além da isolada restituição do TC-000.058/2016-5, TC-000.290/2015-7, TC-014.592/2016-9, TC-016.251/2015-6, TC-008.640/2015-7, TC-035.823/2015 e TC-003.875/2016-4, ao respectivo Ministro-Relator, após o cumprimento dos itens 9.1, 9.2, 9.5.1 e 9.5.2 deste Acórdão, com a devida urgência, para o imediato prosseguimento de cada feito.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

33. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o último desbloqueio de recursos, no valor de R$ 110.789,12, ocorreu em em 20/1/2012 (peça 1, p. 143), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 22/03/2013, por intermédio do Ofício 414/2013/GIDURCA – GI Governo Caruaru/SR Centro Oeste de PE e AR (peça 1, p. 15-17).

34. Observa-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

EXAME TÉCNICO

35. A análise efetuada na instrução da peça 22, e na instrução da SECEX-AM (peça 59), em cumprimento à determinação do Acórdão 4681/2018-TCU-2ª Câmara (peça 55), demonstrou falhas cometidas pela CEF na supervisão concomitante das obras, entre outras:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

35.1. Apesar do teor informativo insuficiente a CEF, inobstante o alto percentual de execução da obra, ainda assim concluiu pela inexecução integral do objeto conveniado. Conclusão externada sem maiores detalhamentos essenciais à perfeita definição do débito e do inadimplemento do ajuste;

35.2. Um breve exame sobre as planilhas de vistoria (peça 1, p. 77, 83, 89 e 91) apontaria itens impugnados, mas desprovidos de potencial para tornar a obra inutilizável tais como, principalmente, ausência de placas, sinalização diversa e alinhamento das margens asfaltadas da via;

35.3. Após a última vistoria a CEF não respondeu nem atendeu às comunicações que lhes foram enviadas, tanto pela prefeita na gestão 2009-2012 (peça 17, p. 4), quanto pelo prefeito sucessor na gestão 2013-2016 (peça 17, p. 9), nas quais eram solicitados procedimentos importantes:

35.3.1. O prefeito na gestão 2013-2016, Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon:

- Informou a CEF ainda haver recursos em conta corrente que poderiam ser restituídos;

- Comunicou que em 24 de fevereiro de 2014 enviou o Ofício 016/2014-SC à CEF (peça 17, p. 9) solicitando o ateste de funcionalidade da obra, não tendo obtido resposta nem tampouco nova vistoria até à data de encaminhamento de sua defesa;

- Declarou necessitar o referido ateste para concluir pelo pagamento à empresa ou, em caso contrário, restituí-lo ao Ministério do Turismo, não tendo obtido respostas da CEF;

- Inquestionavelmente acorreu em seu favor o fato da CEF não mais ter regressado ao município para realização das novas e necessárias vistorias.

35.3.2. Também remanesceu silente a entidade supervisora da obra quanto ao Ofício GAB 392/2012, da lavra da prefeita na gestão 2009-2012, Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (peça 17, p. 4), que foi recebido em 12 de dezembro de 2012. Nesse ofício a prefeita antecessora solicitava posicionamento da CEF quanto às modificações realizadas tendo em vista o atendimento das glosas emitidas pelo banco.

35.4. A CEF não apenas não respondeu à solicitação da prefeita antecessora, como também não se manifestou quanto ao pedido do prefeito sucessor requerendo vistoria nas obras, manifestações necessárias para o cabal deslinde do destino dos recursos que ainda estavam depositados na conta do contrato de repasse.

35.5. A confusão na interpretação dos deveres formais relativos à conclusão do objeto, necessários para a exata definição da materialidade do débito eventual, afigurava-se razoável na medida em que se tinha contrato de repasse com execução impugnada pelo supervisor do ajuste, mas, ao mesmo tempo, com o prazo de execução prorrogado até 30/12/2014 (peça 1, p. 65; p. 69-70) e em 25/11/2015, novamente prorrogado ex ofício até 30/11/2016 (peça 3).

35.6. Ao abandonar a obra, falhando em seu dever de supervisão, a CEF criou uma situação na qual não se poderia concluir de forma peremptória sobre a disfuncionalidade do objeto, muito menos o seu real estado de execução.

35.7. Como apontou a instrução de mérito da Unidade Técnica (peça 22, p. 7), não haveria como ignorar que a prorrogação por mais quatro anos de um ajuste, cujo objeto foi integralmente impugnado pelos auditores da CEF, criou uma zona cinzenta onde obrigações legais e formais, tais como continuidade das obras e prestação de contas pela gestão sucessora, tornaram-se confusas quanto ao modo e tempo de sua implementação.

36. A análise efetuada na instrução da SECEX-AM (peça 59), em cumprimento à determinação do Acórdão 4681/2018-TCU-2ª Câmara (peça 55), demonstrou que as informações trazidas pela nova documentação colacionada pela defesa (peças 46, 47, 48, 52 e 53) dão testemunho da inexistência de danos à fazenda pública federal, ante a execução de obras dotadas da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

funcionalidade pretendida e executadas em estrita proporcionalidade aos desembolsos efetuados, com base, entre outros, no seguinte:

36.1. De um total ajustado de R$ 195.000,00 em transferências federais, a CEF repassou R$ 167.856,00, em duas parcelas, a primeira de R$ 39.507,00 e a segunda de R$ 128.349,00, creditadas em conta específica nas datas respectivas de 10/8/2011 e 29/12/2011 (peça 1, p. 145).

36.2. Do total repassado, disponibilizou R$ 149.242,22, sendo R$ 38.453,10 em 22/8/2011 e R$ 110.789,12 em 20/1/2012 (peça 1, p. 143).

36.3. O valor efetivamente liberado, R$ 149.242,22, foi acrescido de R$ 24.124,28, decorrente da contrapartida da prefeitura (peça 1. p. 143).

36.4 O Valor Executado foi de R$ 171.980,98 (peça 25, p.3).

36.5. O quadro a seguir de consolidação dos valores permite uma visualização do grau de adimplemento do ajuste:

Decomposição das parcelas.	Valores (R$)	% Sobre o Valor Integral (VI)
Valor Integral (VI)	219.124,28 (peça 1, p. 141)	100%
Recursos Federais	195.000,00	89,99%
Repasses efetivados	167.856,00	76,6%
Recursos desbloqueados	149.242,22	68,11%
Valor Executado	171.980,98 (peça 25, p. 3)	78,48%

36.6. Portanto, a União disponibilizou efetivamente R$ 149.242,22, correspondente a 68,11% do valor integral das obras ajustado com o Ministério do Turismo e foram executados 78,48% das obras esperadas.

36.7. O que os fatos e as informações estão proporcionando é o conhecimento de que no final não mais havia débito, exsudando-se daí a verdade material necessária para o entendimento dos acontecimentos, posto que realizou-se em obras mais do que era esperado.

36.8. Questiona-se também se haveria violação ao imperativo do nexo causal entre as obras e os recursos descentralizados.

36.9. A ocorrência de parcelas de obras eventualmente custeadas com recursos próprios do município, a princípio, não implica violação do nexo causal entre os recursos federais e o objeto do ajuste, isto se dá porque:

36.9.1. Convencionou-se que o município aportaria R$ 24.124,28 de recursos próprios, representando 11% do valor integral das obras;

36.9.2. Ao subtrairmos do percentual do Valor Executado, 78,48%, o percentual pertinente aos recursos federais desbloqueados, 68,11%, encontramos 10,37%, resultado inserido nas vizinhanças dos coeficientes esperados.

36.10. Considerando que a CEF se eximiu de acompanhar o restante das obras, omitindo-se em avaliar as correções efetuadas após a terceira vistoria em 5/4/2012 (peça 1, p. 85-89), é de se questionar, então, por que no dia 23/10/2012 a concedente firmou Termo Aditivo (peça 1, p. 69-70) estendendo o prazo de vigência da execução do convênio para 30/12/2014.

36.11. Entende-se que, dilatado o prazo de execução, deveria a CEF atender à solicitação da prefeita, Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, na data de 12/12/2012 (peça 17, p. 4), requerendo nova vistoria para aferição das correções exigidas, mas o fato é que a CEF não mais retornou ao município vindo a concluir, sem nenhum respaldo técnico ou material, pela completa disfuncionalidade da obra o que a levou a exigir a devolução integral dos valores desbloqueados.

36.12. Agora tem-se nova vistoria, desta vez motivada pelo Acórdão 5690/2015 – TCU – 2ª

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

Câmara, Ministro Relator Raimundo Carreiro, que não aceitou conclusão pela disfuncionalidade total de obra diversa, executada em ouro município, mas sujeita aos mesmos erros de avaliação do objeto que ora se analisa, razão por que se tem com este Acórdão parâmetros jurisprudenciais necessários à conclusão sobre este processo.

36.13. Nesta nova vistoria, a CEF reconheceu a execução integral do objeto, em proporção aos recursos efetivamente desbloqueados e utilizados, assim como afirmou a plena funcionalidade da obra com os consequentes benefícios para a população (peças 25 e 26).

36.14. Sendo assim, não se visualiza de que maneira se poderia exigir a devolução de parte dos recursos, haja vista que as novas informações atestam sua integral eficácia e efetividade na consecução do objeto pretendido pelo Contrato de Repasse 307.412-72/2009, Siafi 722182, firmado entre a Prefeitura Municipal de Pesqueira/PE e o Ministério do Turismo.

36.15. Conclui-se, portanto, pela ausência de danos à fazenda pública federal, haja vista a completa compatibilidade dos valores repassados com o percentual efetivamente executado da obra e da verificação pela concedente do aproveitamento útil da obra executada.

36.16. Apesar da indesejada interferência na fase externa da TCE, cabe reconhecer que a atitude da Caixa possibilitou o exercício do dever de autotutela da administração pública e logrou evitar a condenação indevida de jurisdicionados.

37. As informações trazidas pela defesa em sede de citação comprovam que foram mitigadas as irregularidades que deram ensejo à instauração da presente TCE, e, portanto, devem serem acolhidas integralmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira e pelo Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, propondo o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas dos mesmos, dando-se-lhes quitação, além do arquivamento dos presentes autos.

CONCLUSÃO

38. Em face da análise promovida, conclui-se pelo afastamento das irregularidades e acolhimento das alegações de defesa, propondo-se, por conseguinte, julgar regulares com ressalvas as contas da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira e do Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, dando-se-lhes quitação, com arquivamento dos presentes autos.

39. Por oportuno, registra-se que as determinações do item 9.5 do Acórdão 11.398/20119-TCU-2ª Câmara (item 32, acima) estão sendo implementadas no âmbito do TC 017.027/2015-2.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) acatar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04) e pelo Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon (CPF 075.172.204-97);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04) e do Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon (CPF 075.172.204-97), dando-se-lhes quitação;

c) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal, a Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04) e ao Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon (CPF 075.172.204-97), para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, em mídia impressa;

d) encerrar o processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.

Secex-TCE/5ª Diretoria, 11/02/2020.

(Assinado eletronicamente)
Fernando Bonifácio de Mattos Filho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 2549-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63902584.