

Proc. TC- 035.823/2015-1
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) em desfavor dos Srs. Pedro Augusto Pereira Guedes e Flávio Travassos Régis de Albuquerque, ex-Prefeitos do Município de São Vicente Férrer-PE, respectivamente, nos períodos de 2009-2012 e 2013-2016, em decorrência da não consecução do objeto do Contrato de Repasse 306.537-53/2009, celebrado, em 24/12/2009, entre aquela municipalidade e a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela CAIXA, para execução de “ampliação e reforma com urbanização da Praça Pública José Nilo que fica no Distrito de Siriji” (peça 1, p. 49-69).

Segundo o Relatório do Tomador de Contas, a par das informações contidas no Relatório de Vistoria da Caixa, a área técnica teria concluído que houve a execução de 59,69% do objeto pactuado, não sendo possível, a partir desse percentual, atestar a funcionalidade do empreendimento (peça 1, p. 137).

Conforme registrado, restou configurada a ocorrência de prejuízo ao erário relativo ao valor total desbloqueado ao município (R\$ 78.432,90, em 26/7/2012), em razão da paralisação indevida do empreendimento e da falta de funcionalidade do objeto executado, sendo atribuída responsabilidade (peça 1, p. 139):

- a) ao Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, por ter sido o gestor que recebeu os recursos liberados e executou a obra até o estado em que se encontrava e teve tempo hábil e recursos para sua finalização;
- b) ao Sr. Flávio Travassos Régis Albuquerque, por ter se comprometido a resolver as irregularidades apuradas no contrato de repasse necessárias a sua finalização, e, no entanto, permaneceu silente até o término da vigência contratual.

A par da documentação juntada aos autos, a Unidade Técnica deliberou, às peças 3-5, pela exclusão da responsabilidade do Sr. Flávio Travassos e pela citação do Sr. Pedro Augusto pelo valor integral aplicado na obra, por ter sido “o responsável pela assinatura, execução do objeto do contrato de repasse, incluindo contratação da empresa, além do pagamento da mesa”.

Regularmente citado, o responsável não ofereceu defesa, evidenciando-se sua revelia. Em razão disso, a Secex-SE propôs a irregularidade de suas contas, com condenação em débito e multa.

Ao analisar o feito, manifestei-me em desacordo com a proposta de encaminhamento alvitrada.

Observei que:

Em contratos de repasse, o desbloqueio de valores indica que os serviços foram executados e atestados pela CAIXA (subitem 6.1 da Cláusula Sexta do Termo - peça 1, p. 57). No caso, em vistoria realizada em 20/10/2011 (peça 1, p. 89-93), foi constatada a execução de 59,69% do objeto, correspondente a R\$ 81.364,84, sendo os respectivos recursos federais (R\$ 78.432,90), disponibilizados em 26/7/2011, após solução de algumas pendências (peça 1, p. 97-100, 108-121).

Embora o relatório indique a execução de 59,69% do previsto (peça 1, p. 89), as parcelas com menor percentual de execução dizem respeito às “instalações provisórias” (10,67%) e à “construção da campânula” (0%) — que, ao que me parece, seria um item decorativo a ser colocado ao final dos outros itens de serviço.

Quanto aos demais (“serviços preliminares”, “pavimentação”, “jardins/paisagismo”, “iluminação” e “urbanização”), que considero mais relevantes à execução da obra, tiveram percentuais de execução elevados, variando de 70,97% (“serviços preliminares”) a 83,42% (“urbanização”), sendo referenciado pelo fiscal que teriam qualidade razoável, sem prejuízo ao alcance e à qualidade do objetivo do contrato de repasse (peça 1, p. 91).

Assim, a par da documentação juntada a esta TCE, constata-se que os serviços executados durante a gestão do Sr. Pedro Augusto não concorreram para a ausência de funcionalidade da obra, tendo sido atestada a sua adequabilidade/utilidade em vistoria realizada pela CAIXA.

Corroborar a conclusão de que, nas condições em que a obra foi deixada pelo Sr. Pedro Augusto, não haveria óbices a sua continuidade, o fato de não ter havido qualquer contestação por parte do Sr. Flávio Travassos quanto à possibilidade de dar-lhe prosseguimento.

Antes, ao se manifestar, em 27/3/2013, acerca de notificação quanto à inexecução do objeto (peça 1, p. 15-21), asseverou que a municipalidade tinha interesse em dar continuidade ao objeto pactuado, com vistas à sua conclusão, demonstrando, assim, a sua viabilidade. Em decorrência disso, celebrou, em 25/6/2013, prorrogação da vigência do contrato até 30/12/2013, ficando a conclusão da obra sob a sua responsabilidade.

Apesar de ter se comprometido, por meio de termo aditivo, a continuar a execução do objeto, e de ainda haver recursos que poderiam ser desbloqueados pela CAIXA (peça 1, p. 109), não veio a executar nenhum percentual da obra, que, ao que consta, acabou sem proveito para a população.

Assim, em meu julgamento, ao se comprometer a concluir a execução do objeto do contrato de repasse por meio do Ofício GP 124/2013 e do resultante termo aditivo celebrado em 25/6/2013 (peça 1, p. 15-21 e 109), o Sr. Flávio Travassos avocou para si a responsabilidade pelos valores despendidos na gestão do seu antecessor. Em última instância, foi o Sr. Flávio Travassos que não deu funcionalidade ao percentual executado durante o mandato de seu antecessor, ao não ter cumprido o compromisso assumido, por meio da continuidade da obra, apesar da disponibilidade de recursos para tal mister.

É de se destacar, por fim, que a documentação contábil apresentada na prestação de contas é capaz de demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados (peça 1, p. 101-103 e 108-121, peça 13, p. 1-14 e peça 15, p. 7-24). Portanto, do teor dos autos, é possível concluir que, durante a sua gestão, o Sr. Pedro Augusto teria dado regular aplicação aos recursos por ele administrados.

Em razão do exposto, propus que o Sr. Pedro Augusto fosse excluído da relação processual e que o Sr. Flávio Travassos fosse chamado em citação nestes autos pelo valor integral aplicado na obra (peça 40).

Em face das minhas considerações, Vossa Excelência determinou a inclusão do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque como responsável solidário nos presentes autos e a sua decorrente citação, bem assim que o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes fosse comunicado acerca da alteração da cadeia de responsabilidade nestes autos, para que, querendo, se manifestasse, dentro do prazo fixado para o aludido Sr. Flávio (peça 41).

Adotadas as providências determinadas por Vossa Excelência, o Sr. Flávio Travassos apresentou suas alegações de defesa (peças 56, 58 e 60) e o Sr. Pedro Augusto, mais uma vez, não compareceu aos autos.

Entre outros argumentos, o Sr. Flávio Travassos consignou que a obra havia sido por ele concluída e que havia solicitado à CAIXA a realização de vistoria para atesto de sua funcionalidade, a qual teria ocorrido em 19/10/2017.

Entendendo que a informação prestada carecia de elementos mais robustos que a corroborassem, a Secex-SE deliberou por realizar diligência à CAIXA, a fim de que, caso possível, realizasse vistoria no local de realização das obras, atestando, no correspondente relatório, a sua funcionalidade (peça 61).

Antes que a CAIXA encaminhasse a resposta à diligência, o Sr. Flávio Travassos complementou sua defesa por meio da documentação que constitui a peça 65. Consta à peça 65, p. 4-6, cópia de email remetido pela CAIXA ao município, o qual aduziu as seguintes informações:

1. Conforme solicitado por esse município, da vistoria realizada no dia 19/10/2017, com a finalidade de confirmar o estado de funcionalidade das metas executadas, tecemos o seguintes comentários e observações:

1.1 – Instalações provisórias:

O serviço atestado nessa meta foi referente à placa da obra. Não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

1.2 – Serviços Preliminares:

Os serviços atestados nessa meta foram referentes às demolições. Não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

1.3 – Pavimentação:

Os serviços atestados nessa meta foram referentes à pavimentação da praça. Não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

Em nossa vistoria, encontramos a pavimentação da praça ainda com seus elementos íntegros e em razoável estado de conservação, mesmo levando-se em conta o considerável decurso temporal e o intenso fluxo de usuários do espaço público.

Deste modo, concluímos que esta meta POSSUI FUNCIONALIDADE.

1.4 – Jardins/Paisagismo:

Apesar das glosas realizadas em serviços dessa meta no relatório de acompanhamento de engenharia 01, não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

Em nossa vistoria encontramos o paisagismo da praça ainda com seus elementos íntegros e em razoável estado de conservação, mesmo levando-se em conta o considerável decurso temporal e a utilização pela população do espaço público.

Deste modo, concluímos que esta meta POSSUI FUNCIONALIDADE.

1.5 – Construção de Campânula:

A meta não foi objeto de nossa vistoria, uma vez que não houve desembolso referente a ela e a mesma não interfere na funcionalidade do empreendimento.

1.6 – Iluminação:

Os serviços atestados nessa meta foram referentes à iluminação da praça. Não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

Em nossa vistoria, encontramos a pavimentação [iluminação] da praça ainda com seus elementos íntegros e em razoável estado de conservação, mesmo levando-se em conta o considerável decurso temporal e o intenso fluxo de usuários do espaço público.

Deste modo, concluímos que esta meta POSSUI FUNCIONALIDADE.

1.7 – Urbanização:

Os serviços atestados nessa meta foram referentes à urbanização da praça. Não há nenhum apontamento que restrinja a funcionalidade da meta no relatório de acompanhamento de engenharia.

Em nossa vistoria, encontramos a pavimentação [urbanização] da praça ainda com seus elementos íntegros e em razoável estado de conservação, mesmo levando-se em conta o considerável decurso temporal e o intenso fluxo de usuários do espaço público.

Deste modo, concluímos que esta meta POSSUI FUNCIONALIDADE.

(...)

1.9. CONCLUSÃO E RESUMO:

Com base nas informações contidas nas peças técnicas do processo e observações coletadas na vistoria realizada à área do empreendimento, as quais estão descritas no presente parecer, **os serviços de reforma e ampliação da praça José Nilo, de modo geral, apresentam-se concluídos, bem como com razoável grau de conservação. Dessa forma, em consonância com o Acórdão 5690/2015-TCU-2ª. Câmara, concluimos pela funcionalidade das metas executadas, (...) [no valor total de R\$ 81.364,84].**

2. Diante do exposto, solicitamos, em 14/11/017, a prestação de contas final e, em 15/12/2017, comunicamos ao município que, com base na movimentação das contas vinculadas ao contrato em epígrafe, nos documentos fiscais apresentados e nos comprovantes de devolução à União das sobras de repasse e rendimentos cabíveis, a prestação de contas poderia ser considerada regular, (...). (grifei)

Essas informações foram confirmadas pela CAIXA às peças 70 e 71, em atendimento à diligência do Tribunal.

A par disso, a Secex-TCE propôs (peça 72):

- a) considerar revel o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes;
- b) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Flávio Travassos;
- c) julgar regulares com ressalvas as contas dos Srs. Pedro Augusto e Flávio Travassos.

**

Em novel manifestação (peça 75), consignei que, a partir da documentação acostada aos autos, restou demonstrada a conclusão da ampliação e reforma da praça José Nilo, à exceção da construção da campânula (correspondente a 12,4% do orçamento previsto), cuja ausência, no entanto, não prejudicou a funcionalidade da obra.

Em razão disso, entendi, à semelhança da unidade técnica, que o Sr. Flávio Travassos deveria ter suas contas julgadas regulares com ressalva, com quitação.

Com relação ao Sr. Pedro Augusto, no entanto, na linha por mim defendida em meu parecer anterior, manifestei-me pelo afastamento de sua responsabilidade, considerando que:

- a) durante sua gestão, foram executados percentuais elevados dos itens mais relevantes da obra (entre 70,97% e 83,42%), os quais foram atestados pelo fiscal da CAIXA, que apontou que teriam qualidade razoável, sem prejuízo ao alcance e à qualidade do objetivo do contrato de repasse (peça 1, p. 91);
- b) não houve qualquer contestação por parte do Sr. Flávio Travassos, prefeito sucessor, quanto à possibilidade de dar prosseguimento à obra, a partir das condições em que foi deixada pelo Sr. Pedro Augusto. Tanto que a obra foi concluída pelo Sr. Flávio Travassos — ao que consta sem aporte de novos recursos provenientes do contrato de repasse em apreço — e atestada sua adequabilidade e utilidade em vistoria realizada pela CAIXA em outubro/2017 (peça 65, p. 4-6 e peça 70);
- c) a documentação contábil apresentada na prestação de contas é capaz de demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados (peça 1, p. 101-103 e 108-121, peça 13, p. 1-14 e peça 15, p. 7-24). Portanto, do teor dos autos,

é possível concluir que, durante a sua gestão, o Sr. Pedro Augusto deu regular aplicação aos recursos federais por ele administrados, fato confirmado pela CAIXA à peça 70.

Assim, divergindo, em parte, da Secex-TCE, sugeri:

- a) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Flávio Travassos Régis Albuquerque;
- b) excluir o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes da relação processual.

Em Despacho à peça 79, Vossa Excelência determinou o sobrestamento destes autos, nos termos do item 9.2 do Acórdão 12.161/2018-2ª. Câmara.

O sobrestamento foi retirado por força do item 9.1 do Acórdão 11.398/2019-2ª. Câmara (peça 80), razão pela qual a Secex-TCE elaborou nova instrução (peça 81), mantendo o mesmo encaminhamento alvitado à peça 72.

Chamado a me pronunciar mais uma vez no processo, reitero a minha sugestão anterior (peça 75), propondo, a par de minhas considerações precedentes:

- a) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Flávio Travassos Régis Albuquerque;
- b) excluir o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes da relação processual.

Ministério Público, em 11 de fevereiro de 2020.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral