VOTO REVISOR

Na Sessão de 12/11/2019, pedi vista do presente feito, nos termos do art. 112 do RITCU, ao atuar em substituição à Ministra Ana Arraes, para melhor apreciar as ponderações suscitadas pelo Ministro-Relator Aroldo Cedraz sobre os presentes recursos de reconsideração.

2. Como visto, trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Cleide Maria de Souza Oliveira e Evandro Mauro Maciel Chacon, como então prefeitos de Pesqueira – PE, contra o Acórdão 4.719/2018 proferido pela 2ª Câmara do TCU, em 12/6/2018, no seguinte sentido:

"(...) *9.1. considerar revel a Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;*

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, nos termos dos arts. 16, III, alíneas "b" e "c", e 19, ***caput****, da Lei nº 8.443, de 1992, e as contas do Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon, nos termos dos arts. 16, III, alíneas "a", "b" e "c", e 19,* ***caput****, da mesma lei, para condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados desde as datas informadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada lei e do art. 214, III, "a", do Regimento Interno do TCU (RITCU):*

Valor	*Data*
R$ 4.528,15	*19/10/2010*
R$ 19.470,79	*18/3/2011*
R$ 18.988,22	*25/3/2011*
R$ 24.628,95	*1º/8/2011*
R$ 26.671,90	*16/8/2011*

9.3. aplicar à Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira e ao Sr. Evandro Mauro Maciel, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, sob o valor de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor; (...)"

3. De todo modo, após a análise final do feito, a Serur pugnou pelo eventual provimento ao recurso de reconsideração interposto por Cleide Maria de Souza Oliveira para julgar regulares as suas contas, afastando a condenação em débito e em multa pelos itens 9.2.e 9.3 do referido acórdão, pois teria vislumbrado a superveniente comprovação da execução físico-financeira dos dois contratos de repasse a partir da posterior documentação apresentada pela ora recorrente e pela Caixa.

4. Ao discorrer, por sua vez, sobre o recurso interposto por Evandro Mauro Maciel Chacon, a Serur propôs o parcial provimento ao referido recurso para afastar o débito imputado pelo item 9.2 do aludido acórdão, mantendo, todavia, a suscitada multa legal, ante a subsistência das irregularidades pela ausência de continuidade das obras e pela omissão na prestação de contas dos ajustes.

5. Já o MPTCU manifestou, em essência, a sua concordância com a proposta da Serur, tendo acrescentado, entretanto, a sugestão para a redução do valor da multa aplicada em desfavor de Evandro Mauro Maciel Chacon, além da alteração no fundamento legal para a irregularidade das contas, fixando-o no art. 16, inciso III, alíneas "a" e "b", da Lei n.º 8.443, de 1992, e para a aplicação da multa, fixando-o no art. 58, inciso I, dessa lei.

6. O Ministro-Relator apresentou, então, o seu voto no sentido do provimento ao recurso interposto por Cleide Maria de Souza Oliveira para julgar regulares as suas contas, afastando o débito e a multa, e no sentido do parcial provimento ao recurso manejado por Evandro Mauro Maciel Chacon para afastar o referido débito, mantendo, todavia, o julgamento pela irregularidade das suas contas,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63934231.

com base no art. 16, inciso III, alíneas "a" e "b", da Lei n.º 8.443, de 1992, além de manter a subjacente multa legal, sem prejuízo, contudo, da redução do seu valor para R$ 10.000,00, com base no art. 58, inciso I, dessa lei.

7. Peço licença, contudo, para divergir do voto ora oferecido pelo Ministro-Relator diante das robustas evidências de inadequada e desidiosa condução dos dois contratos de repasse, com a subsistência do dano ao erário, em desfavor de ambos os responsáveis.

8. Eis que, na condução dos referidos Contratos de Repasse 274.679-79/2008 e 278.389-53/2008, as liberações dos aludidos recursos federais teriam sido integralmente promovidas durante o mandato de Cleide Maria de Souza Oliveira (2009-2012) e, no período entre agosto de **2010** e julho de **2012** (Peça 1, p. 6 e 153), a Caixa teria expedido os seus ofícios no sentido de reiterar o envio de informação à prefeitura sobre a existência de pendências nas medições, tendo solicitado, sem o esperado sucesso, a necessária regularização dessas pendências para a subsequente liberação de novos saques em prol da necessária conclusão do empreendimento, e, assim, restou evidenciado que a malsinada paralisação das obras teria iniciado, sim, durante a gestão da aludida responsável.

9. Não fosse o bastante, os dois contratos de repasse tiveram a vigência prorrogada em três oportunidades (para dezembro de **2012**, dezembro de **2013** e, depois, novembro de **2014**), mas tanto a prefeita antecessora (Cleide) quanto o sucessor (Evandro) deixaram de adotar quaisquer providencias para a regularização das aludidas falhas ou mesmo para o esclarecimento da situação, buscando justificá-las, com vistas a promover a adequada conclusão do empreendimento.

10. Por conseguinte, em 12/8/**2014**, a Caixa iniciou os procedimentos para a instauração da tomada de contas especial, tendo declarado **expressamente** que as obras nos dois ajustes teriam sido vistoriadas e estariam maculadas pelo baixíssimo nível de execução em apenas 10,29% e 32,83%, respectivamente, durante a última vistoria ocorrida em 26/4/**2012** (Peça 1, p. 4-6 e 153), não apresentando "nenhuma funcionalidade" em prol da comunidade local.

11. Já no âmbito do TCU, a despeito de ter sido regularmente notificada, a Sra. Cleide constituiu o seu representante legal (Peças 34 e 35), mas não apresentou as suas alegações de defesa, tendo sido considerada revel pelo referido Acórdão 4.719/2018, ao passo que, após ser ouvido em audiência e em citação, o Sr. Evandro apresentou as suas alegações de defesa, mas elas foram consideradas insuficientes para elidir as irregularidades, tendo restado evidenciada a sua inadequada inação em face do necessário prosseguimento das obras, com a sua direta responsabilização, assim, pela indigitada perpetração do aludido dano ao erário, pois, a partir desse ato omissivo-comissivo e do subjacente erro grosseiro, ele também teria deixado de assegurar a necessária continuidade das obras para a efetiva conclusão do empreendimento em favor da população local.

12. Estranhamente, todavia, embora não tenham dito nada ao TCU sobre essa suposta conclusão do empreendimento durante todo o longo andamento do processo de TCE e o julgamento do feito pelo referido Acórdão 4.719/2018 na Sessão da 2ª Câmara de 12/6/**2018**, os dois responsáveis passaram a apresentar os seus recursos de reconsideração com a cópia do Ofício 0282/2018/GIGOVCA, de 22/3/**2018** (Peça 67), noticiando que a gerência executiva da Caixa em Caruaru – PE teria passado a anunciar que, a partir da vistoria realizada em 27/9/**2017**, a "funcionalidade das ruas executadas" estaria demonstrada no âmbito dos dois contratos de repasse, além de, estranhamente, a Caixa ter solicitado o cancelamento da respectiva TCE já em avançado andamento no TCU a partir da inusitadíssima abertura de novo prazo para a superveniente prestação de contas recebida e, açodadamente, aprovada pela Caixa (Peças 88 a 100).

13. Ocorre, contudo, que todo esse estranho e tumultuado movimento processual teria servido apenas para reforçar, ainda mais, o inaceitável rompimento do necessário nexo causal entre o aporte dos recursos federais e os supostos dispêndios incorridos nos dois ajustes, devendo ser mantido, assim, o referido Acórdão 4.719/2018 pela irregularidade das contas dos dois responsáveis, com a subjacente condenação em débito e em multa, diante da absurda ausência de efetiva comprovação sobre a regular execução físico-financeira dos dois ajustes, até porque, diante das robustas evidências sobre o baixíssimo nível de execução dos dois ajustes no patamar de apenas 10,29% e 32,83%, em **2012**, e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63934231.

sobre a subsistência aí de "nenhuma funcionalidade" das obras em prol da comunidade local, a estranha conclusão superveniente dessas obras, em **2017** (pelo evidente aporte de recursos municipais), reforçaria a evidência sobre a inaceitável ausência do aludido nexo causal, já que, ao se valerem dessa suposta conclusão superveniente das obras, **após o transcurso de 5 anos**, pelo estranho aporte de recursos municipais, e sem o prévio ou concomitante acompanhamento das obras pela Caixa, os aludidos responsáveis teriam, ao final, viabilizado o claro mascaramento do eventual desvio dos recursos federais originalmente aportados a partir da indevida e perigosa intercorrência da confusão financeira entre os recursos federais e os supervenientes recursos municipais.

14. Bem se sabe que, não por acaso, a 2ª Câmara do TCU já teria expressamente alertado a Caixa e as unidades técnicas no Tribunal sobre a efetiva necessidade de não admitirem a prática dessa perigosa confusão financeira entre os recursos federais e os supervenientes recursos municipais, tendo, para tanto, prolatado o Acórdão 11.398/2019-2ª Câmara no seguinte sentido:

"(...) *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 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;" (grifou-se)

15. Ao promover, por esse ângulo, o presente julgamento destes recursos de reconsideração, o TCU deve adicionalmente atentar, ainda, para todas as perigosas circunstâncias inerentes ao presente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63934231.

caso concreto em respeito ao princípio da verdade material, devendo observar que esses dois gestores públicos também figurariam como responsáveis em vários outros processos semelhantes no TCU, a exemplo do TC 034.594/2014-0, TC 016.251/2015-6, TC 008.640/2015-7, TC 000.225/2016-9 e TC 013.675/2016-8, além de responderem a vários processos judiciais sobre eventual improbidade administrativa, a exemplo do 0002075-82.2019.8.17.3110, 0000751-91.2018.8.17.3110, 0003427-46.2017.8.17.3110 e 0003406-70.2017.8.17.3110.

16. O TCU deve conhecer, portanto, dos aludidos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo a plena integridade do Acórdão 4.719/2018-2ª Câmara.

17. Durante, enfim, a presente discussão do feito na Sessão da 2ª Câmara em 18/2/2020, não se mostraria sequer razoável a suposta possibilidade de a Sra. Cleide ter promovido a prestação de contas dos dois ajustes, após a superveniente conclusão do empreendimento pelo transcurso do referido prazo quinquenal, pois esse suposto procedimento estaria em evidente dissonância com o princípio do devido processo legal, além de resultar no aludido rompimento do nexo causal.

18. Ocorre que, em flagrante dissonância com o referido princípio do devido processo legal, o respectivo prazo para a malsinada prestação de contas dos ajustes já teria acabado em novembro de **2014**, estando as irregularidades nesses dois ajustes já apuradas no bojo da subsequente TCE para o julgamento pelo TCU em **2018**, e, assim, todas essas estranhas medidas para a posterior conclusão do empreendimento com a superveniente prestação de contas, em **2017-2018**, só poderiam ter sido promovidas após a prévia anuência do TCU e o concomitante acompanhamento pela Caixa, mas isso não ocorreu; não podendo o TCU passar, pois, a indevidamente admitir essa superveniente prestação de contas diante da evidente preclusão processual e da referida inobservância ao devido processo legal, para além de, também, não dever admitir o aludido rompimento do nexo causal a partir da suscitada confusão financeira entre os recursos federais e os supervenientes recursos municipais.

19. Ante todo o exposto, voto pela prolação do Acórdão do TCU no seguinte sentido:

"(...) *9.1. conhecer dos presentes recursos de reconsideração interpostos por Cleide Maria de Souza Oliveira e Evandro Mauro Maciel Chacon contra o Acórdão 4.719/2018-TCU-2ª Câmara, nos termos do art. 32, I, e 33, da Lei n.º 8.443, de 1992, para, no mérito, negar-lhes provimento; e*

9.2. determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão, com o Relatório e o Voto, aos ora recorrentes, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para ciência e eventuais providências."

TCU, Sala das Sessões, em 18 de fevereiro de 2020.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63934231.