

TC 031.828/2015-9

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de revisão).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer/PE.

Recorrente: Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53).

Advogado: Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior, OAB/PE 14.265 (procuração à peça 52).

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Contrato de repasse. Não prosseguimento do ajuste para a conclusão do objeto até então executado. Exclusão da responsabilidade do prefeito signatário da avença na presente relação processual. Citação do prefeito sucessor. Rejeição das alegações de defesa. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Negativa de provimento. Embargos de declaração. Conhecimento. Rejeição. Recurso de revisão. Conhecimento. Ausência de razões para o afastamento da responsabilidade do recorrente. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão (peças 77-78) interposto por Flávio Travassos Régis de Albuquerque contra o Acórdão 2.299/2017 – TCU – 2ª Câmara, Ministro Relator André Luís de Carvalho (peça 16).

1.1. Reproduz-se a seguir a decisão ora atacada:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 155.688,00 (cento e cinquenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e oito reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados desde 7/11/2011 até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei e do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU);

9.2. aplicar ao Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida

quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor dos ex-prefeitos de São Vicente Férrer/PE, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão: 2009-2012) e Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (gestão: 2013-2016), diante do não cumprimento do Contrato de Repasse 291.445-09/2009 (Siconv 704389), celebrado pela Caixa, como mandatária da União representada pelo Ministério do Turismo, com o aludido município para a execução do calçamento de vias de acesso turístico.

2.1. Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 2.299/2017-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator André Luís de Carvalho (peça 16), que julgou irregulares as contas do responsável e lhe aplicou débito e multa.

2.2. Em essência, especificamente em relação ao Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, restou configurado nos autos que deu causa a não funcionalidade da parte do objeto já executada no mandato do seu antecessor, bem como deixou de dar continuidade ao restante da obra, visto que assumiu o compromisso de concluir o objeto pactuado, por meio do Ofício GP 125/2013 e do subsequente termo aditivo em 27/6/2013, prorrogando a vigência do ajuste para o dia 30/12/2013. Assim, contribuiu não só para a deterioração da parte executada, mas também para o desperdício dos recursos federais até então aplicados (Proposta de Deliberação, peça 17, p. 1, itens 7-10).

2.3. Em face da decisão original, o responsável interpôs recurso de reconsideração (peça 20), que foi conhecido, porém, no mérito, desprovido pelo Acórdão 1.654/2019-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator Augusto Nardes (peça 48).

2.4. Com o objetivo de suprir alegadas omissões e contradições constantes desse último acórdão, o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque opôs embargos de declaração (peça 58), os quais foram conhecidos, porém, no mérito, rejeitados pelo Acórdão 8.693/2019-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator Augusto Nardes (peça 63).

2.5. Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão, cuja análise será efetuada nos itens que se seguem.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade efetuado pela Serur (peças 79-80), com despacho do Ministro Relator Raimundo Carreiro (peça 82) que conheceu do recurso de revisão interposto em face do Acórdão 2.299/2017-TCU-2ª Câmara, sem atribuir-lhe efeito suspensivo.

EXAME DO RECURSO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar se houve a regular aplicação dos recursos públicos e se a responsabilidade do recorrente está devidamente configurada.

4.1. Por se tratar de matéria de ordem pública, também será analisado se houve a ocorrência da prescrição.

Prescrição

5. O tema relativo à prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 93) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que *“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*;

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas qualificáveis como ato de improbidade;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito à exame de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (notadamente quanto aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de

ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

5.1. As manifestações da Serur juntadas à peça 93 foram elaboradas quando ainda não estava disponibilizado o inteiro teor do acórdão do RE 636.886. Em nova análise após a publicação da decisão (DJe de 24/6/2020), inclusive mediante o cotejo com os demais votos proferidos no julgamento, conclui-se pela subsistência das premissas indicadas acima, cabendo destacar dois aspectos relevantes.

5.2. O primeiro diz respeito à ressalva aos atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como *amicus curiae* (peça 35 do RE 636.886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38), o tema 897 foi invocado com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que *“as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa”*.

5.3. O segundo aspecto diz respeito à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento. Nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência foi sempre ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público.

5.4. Com essas explicações adicionais, passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

a) Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário

5.5. No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por este acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.6. Entre outras razões que justificaram a adoção desse critério destaca-se que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

5.7. A responsabilização do recorrente restou configurada por ter dado causa a não funcionalidade da parte do objeto já executada no mandato do seu antecessor, pois deixou de dar continuidade ao restante da obra. O ex-gestor assumiu o compromisso de concluir o objeto pactuado, por meio do Ofício GP 125/2013 (peça 1, p. 19-21) e do subsequente termo aditivo em 27/6/2013, prorrogando a vigência do ajuste para o dia 30/12/2013 (peça 1, p. 85-87). Assim, contribuiu não só para a deterioração da parte executada, mas também para o desperdício dos recursos federais até então aplicados (Proposta de Deliberação, peça 17, p. 1, itens 7-10).

5.8. Sob a ótica do prazo decenal previsto no regime do Código Civil, nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados por convênios ou instrumentos congêneres, considera-se como marco inicial a data limite para a entrega da prestação de contas final (Acórdão 5130/2017 – TCU – 1ª Câmara, Rel. Ministro Bruno Dantas; Acórdão 2278/2019 – TCU – 1ª Câmara, Relator Min Augusto Sherman Cavalcanti).

5.9. O ajuste tinha vigência inicialmente prevista para 21/12/2009 a 14/12/2011, e a apresentação da prestação de contas até 30 dias após o término da vigência, conforme cláusulas décima segunda e décima sexta do termo (peça 1, p. 67 e 69). Também foi disposto que *“constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação da Prestação de Contas final a que se refere o caput desta Cláusula, o CONTRATADO será notificado para que, no prazo de 30 (trinta) dias, a*

contar do recebimento da notificação, adote as providências para sanar a irregularidade, ou cumprir a obrigação.” (peça 1, p. 67).

5.10. O contrato de repasse sofreu prorrogações de prazo por meio de termos aditivos de 18/11/2011, 12/7/2012 e 27/6/2013 (peça 1, p.5, 75-77 e 85-87), passando a vigor até 30/12/2013. Desse modo, o prazo final para a apresentação da prestação de contas foi em **28/2/2014**, termo *a quo* para a contagem do prazo prescricional (peça 1, p. 139).

5.11. A citação do responsável foi ordenada em 21/6/2016, consoante manifestação do titular da unidade técnica (peça 5).

5.12. O Acórdão 2299/2017 – TCU – 2ª Câmara, foi prolatado na sessão de 7/3/2017 (peça 16).

5.13. Dessa forma, não houve o transcurso de prazo superior a 10 anos entre os eventos destacados.

b) Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999 (MS 32.201)

5.14. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: *“quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”*.

5.15. Em favor da incidência da Lei 9.873/1999 pesa o fato de que ela adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU em julgamentos posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

5.16. Ressalta-se que as causas interruptivas da prescrição da ação punitiva indicadas no normativo mencionado são:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

5.17. Deve-se asseverar que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “julgamento ou despacho”.

5.18. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

5.19. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

5.20. A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a “apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”.

5.21. Sob a luz da Lei 9.873/1999, a prescrição do ressarcimento no caso de convênios e instrumentos congêneres se inicia quando da prestação de contas (RE 636.886).

5.22. Por oportuno, convém lembrar que a não prestação de contas é conduta omissiva e, como tal, permanente por excelência. Assim, as consequências da omissão são ainda mais gravosas no regime da Lei 9.873/1999, por força de seu art. 1º, pois, em infrações de caráter permanente, a prescrição só se inicia “do dia em que tiver cessado” a permanência.

5.23. Logo, no regime da Lei 9.873/1999, a prescrição do ressarcimento, no caso de convênios e instrumentos congêneres, só começa a fluir do momento em que forem prestadas as contas, mesmo que já esteja vencido o prazo para tanto (como enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso, no MS 32.201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, no RE 636.886).

5.24. Com base nas considerações acima, tem-se a seguinte análise:

a) termo *a quo*: consoante Manifestação da Caixa, em 9/9/2014, não houve a apresentação da prestação de contas do valor desbloqueado de R\$ 155.600,00. Ressaltou-se que a única providência tomada pela Prefeitura foi lançar a nota fiscal no Siconv, que seguiu anexa no dossiê, mas nenhuma outra aba foi devidamente alimentada nem foram apresentados demais documentos necessários à aprovação da prestação de contas da parcela sacada (peça 1; p. 5-7). Dessa forma, a data do envio da documentação será considerada como termo inicial da contagem da prescrição e tal se deu em 5/6/2013, consoante consulta ao Siconv agregada aos autos à peça 94;

Causas interruptivas

b) autuação do processo no TCU: 18/11/2015;

c) Acórdão 2299/2017 – TCU – 2ª Câmara, prolatado na sessão de 7/3/2017 (peça 16).

5.25. Verifica-se que não ocorreu o transcurso de prazo superior a 5 anos entre os eventos destacados, não tendo ocorrida a prescrição.

5.26. Ademais, verifica-se que não houve prescrição intercorrente.

Regular aplicação dos recursos públicos e ausência de responsabilidade

6. O Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque diz que toda tramitação e execução do convênio, objeto dessa Tomada de Contas Especial transcorreu durante a gestão do antecessor (peça 77, p. 10).

6.1. Afirma que a única etapa da obra realizada que foi vistoriada ocorreu em março de 2011, e desde então, a execução do objeto pactuado restou paralisada (peça 77, p. 10).

6.2. Aduz que existiram várias iniciativas por parte da Caixa cobrando do então prefeito, Pedro Guedes, providências no sentido de solucionar pendências na obra que já tinham sido apontadas em abril/11 (peça 77, p. 10).

6.3. Diz que houve pedido do Ministério Público Federal (MPF) de arquivamento o Inquérito Policial 3720/PE - 0000042-09.2019.4.05.0000, que trata do mesmo Convênio destes autos, em razão de ausência de prova de desvio e/ou aplicação indevida da verba pública federal repassada ao município (peça 77, p. 11-12).

6.4. Argumenta que não deixou de dar continuidade a obra, conforme demonstram os seguintes documentos:

a) Pregão Presencial 11/2014, contrato com o prestador de serviços, notas de empenho e boletim de execução das obras com as respectivas notas fiscais atestadas (peça 77, p. 13 e 17-62 e peça 78, p. 1-36);

b) houve a recuperação do calçamento com recursos municipais, conforme atesta parecer técnico da empresa IHC de Almeida (peça 77, p. 13 e peça 78, p. 38-53);

c) adotou providências de cunho administrativo e de natureza gerencial com o propósito de dar serventia à população do acesso, que foi objeto do Contrato de Repasse 291.445-09/2009 (peça 77, 14).

6.5. Agrega aos autos documentação a fim de evidenciar que a sua condenação não deve persistir:

a) sentença deferindo o pedido do MPF de arquivamento do Inquérito Policial 3720/PE (peça 15 e 16),

b) Pregão Presencial 11/2014 (peça 77, p. 17-24),

c) contrato com o prestador de serviços (peça 77, p. 25-49),

d) notas de empenho e boletins de medição das obras com as respectivas notas fiscais atestadas (peça 77, p. 50-62 e peça 78, p. 1-36),

e) Parecer técnico relativo ao contrato de repasse 291.445-09/2009 (peça 78, p. 38-53).

Análise

6.6. O Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (gestão: 2013-2016) foi apenado em razão de ter assumido a responsabilidade em concluir o objeto pactuado, por meio do Ofício GP 125/2013 (peça 1, p. 19-21) e do subsequente termo aditivo em 27/6/2013 (peça 1, p. 85-87), prorrogando a vigência do ajuste para o dia 30/12/2013, e não tê-lo finalizado, tornando, assim, a obra inservível (peça 17).

6.7. O recorrente tenta atribuir a responsabilidade ao prefeito antecessor. Mesma argumentação foi apresentada em sede de recurso de reconsideração. No exame, o Ministro Relator destacou excertos do Parecer do MP/TCU que tratou do tema (peça 49, p. 3):

(...) De fato, a par da documentação juntada aos autos, 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 em vistoria realizada pela CAIXA (peça 1, p. 97-99). A partir do que já havia sido realizado, o prefeito sucessor comprometeu-se a dar continuidade ao objeto pactuado, com vistas à conclusão da obra, não tendo apontado — quando do encaminhamento do Ofício GP 125/2013, de 27/3/2013 (peça 1, p. 19-21) —, qualquer deficiência que impossibilitasse seu prosseguimento. Ou seja, os serviços até então realizados foram considerados úteis. Assim, ao se comprometer a concluir a execução do objeto do contrato de repasse por meio do Ofício GP 125/2013 e do resultante termo aditivo celebrado em 27/6/2013 (peça 1, p. 85-87 e peça 10, p. 55), o Sr. Flávio Travassos avocou 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. (...) (Grifo nosso)

6.8. Conforme disposto na cláusula quarta do contrato de repasse foram previstos R\$ 215.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 195.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 20.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 59).

6.9. O montante da contrapartida sofreu alterações mediante termo aditivo de 18/7/2011 (peça 1, p. 91-93), passando para R\$ 18.746,60, e o valor do contrato de repasse para R\$ 213.746,60. Do montante dos recursos federais previstos, foi desbloqueada a importância de R\$ 155.688,00, mediante a ordem bancária 2011OB801899, emitida em 3/11/2011 e creditada em 7/11/2011 (peça 1, p. 141 e 155).

6.10. O objeto do contrato de repasse era o calçamento de vias públicas de acesso turístico, (peça 1, p. 55).

6.11. O plano de trabalho previu o que se segue (peça 1, p. 31):

Meta/etapa	Especificação	Valor
Meta 1: etapa 1	Serviços Preliminares	R\$ 5.000,00
Meta 1: etapa 2	Pavimentação em paralelepípedos graníticos com linha d'água e meio-fio	R\$ 190.000,00
Meta 2: etapa 1	Drenagem com galerias no município de São Vicente Ferrer	R\$ 17.000,00
Meta 2: etapa 2	Projeto técnico de engenharia	R\$ 3.000,00

6.12. Nos termos do Relatório de Avaliação do Empreendimento (RAE) emitido em 13/4/2011, que tratou de vistoria realizada em 8/3/2011 pela Caixa, até aquela data havia sido executado 79,64% do objeto, correspondendo a R\$ 167.950,00 (peça 1, p. 97).

6.13. O Ofício 2068/2013/GIDURCA-GI Governo Caruaru/SR Centro, de 7/8/2013 (peça 1, p. 133-135), informa que nas duas últimas vistorias realizadas na obra foi constatado que a pavimentação se encontrava muito danificada, meio-fio tombados e ausência de sinalização em todo o comprimento da intervenção. Ainda, o exposto no Parecer Consubstanciado da unidade regional da Caixa de Caruaru/PE, expedido em 9/9/2014 (peça 1, p.5), relata que o objeto do contrato até então executado, não apresentava nenhuma funcionalidade.

6.14. O recorrente agrega documentos a fim de comprovar a totalidade da execução do objeto, bem como afastar a responsabilidade. A documentação encaminhada permite extrair as seguintes conclusões:

a) o Acórdão do TRF5, que deferiu o pedido de arquivamento do Inquérito Policial, foi motivado pela conclusão do *Parquet* de que o recebimento dos recursos relativos ao contrato de repasse não se deu na gestão do recorrente e que não havia notícia de que o gestor não tenha aplicado indevidamente a verba repassada, pois efetivamente aplicada na conclusão de 79,84% (peça 77, p. 16);

b) o Pregão Presencial 11/2014, foi homologado em 28/8/2014, em favor da empresa Construtora Pau Brasil Ltda. – EPP, no valor de R\$ 184.000,00, para a pavimentação e sinalização do povoado de Chã Esquecido (peça 77, p. 23 e 25);

c) o Contrato 70/2014 (peça 77, p. 25-49), para a execução das obras de pavimentação e sinalização do povoado de Chã Esquecido, foi celebrado em 29/8/2014 (peça 77, p. 49) e disciplinava um prazo de 90 dias, contados de sua assinatura (peça 77, p. 26);

d) os sub-empenhos e os 5 Boletins de Medição encaminhados foram realizados pela municipalidade em 2015 e dão conta da realização de serviços de demolição de pavimentação de paralelepípedos sobre areia e meio fio, reposição de pavimento com paralelepípedos graníticos e pavimentação com paralelepípedos graníticos (peça 77, p. 50-62 e peça 78, p. 1-35);

d) a Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer apresenta parecer técnico da empresa I.H.C de Almeida, que informou que *“No dia 20 de dezembro de 2019, foi realizada uma visita in loco a fim de confirmar que os serviços do Processo Licitatório nº 11/2015 foram realmente executados e que a funcionalidade do trecho foi garantida”*. Desse modo, concluiu que a *“atual gestão tomou as devidas precauções para que o objeto do convênio nº 291.445-09/2009, atingisse sua funcionalidade completa além de fazer reparos corretivos e preventivos de todo o trecho pavimentado, garantindo assim a vida útil do pavimento em paralelepípedos graníticos”* (peça 78, p. 38-45).

e) são agregados aos autos planta do trecho pavimentado do convênio 291.445-09/2009, a consulta ao *site* de Acompanhamento de Obras da Caixa Econômica Federal que demonstra o extrato do convênio, a planta georreferenciada do trecho pavimentado para conferência das localizações das fotos (peça 78, p. 46-51).

6.13. Primeiramente, deve-se destacar que a condenação do responsável não se deu em razão do recebimento ou gestão dos recursos, mas sim da não consecução da totalidade da obra, mesmo tendo se comprometido a realizá-la, tornando, assim, a obra inservível. Desse modo, as razões explicitadas no Acórdão do TRF5 para deferir o pedido de arquivamento do Inquérito Policial não afastam os motivos da condenação do recorrente no TCU.

6.14. Causa estranheza o fato de o recorrente não ter agregado a presente documentação, que relata a execução da obra em 2015, consoante notas de empenho e boletins de medição (peça 77, p. 50-62 e peça 78, p. 1-36), na oportunidade de alegações de defesa (peça 10), datada de 10/8/2016 (peça 10, p. 17) e no recurso de reconsideração, de 30/3/2017 (peças 20 e 21). Ao último expediente foi agregada apenas a homologação e adjudicação do procedimento licitatório – Carta Convite 2/2015 (peça 20, p. 24).

6.15. O ora recorrente, ao se manifestar acerca da notificação quanto à inexecução do objeto pactuado no contrato de repasse em epígrafe, referiu que o mesmo se encontrava em vigência até 30/6/2013, quando assumiu o cargo e que a municipalidade tinha interesse em dar continuidade ao objeto pactuado, bem como concluir a obra (peça 1, p. 19-21). O termo aditivo assinado em 27/6/2013, prorrogou a vigência do ajuste para o dia 30/12/2013.

6.16. Desse modo, se está diante de uma obra que, em 2011 (gestão do prefeito antecessor), havia sido executado 79,64% do objeto, correspondendo a R\$ 167.950,00 (peça 1, p. 97). A obra ficou paralisada, o prazo de vigência expirou em 30/12/2013, e, segundo o recorrente, foi finalizada.

6.17. Consoante o 5º Boletim de Medição, de 15/7/2015, havia um percentual de 93,62% da obra concluída, tendo sido dispendido R\$ 114.905,63 (peça 78, p. 20).

6.18. Os sub-empenhos e os Boletins de Medição fazem referência a procedimento licitatório e contrato diversos (Carta Convite 2/2015 e Contrato 12/2015 – peças 77, p. 50-62 e peça 78, p. 1-35) daqueles encaminhados pelo recorrente a fim de comprovar a execução do objeto (Pregão Presencial 11/2014 - peça 77, p. 23 e 25 e Contrato 70/2014 - peça 77, p. 25-49).

6.19. Deve-se asseverar que, em manifestação de 6/8/2013, a Caixa salientou que os Contratos de Repasse (CTR) 291.445-09/2009, 299.647-18/2009 e 303.893-02/2009 fazem parte de um mesmo objeto: a pavimentação da Estrada de Acesso à localidade Chã dos Esquecidos, sendo assim, não é possível funcionalidade parcial representada por um único CTR (peça 1, p. 131).

6.20. O parecer técnico da empresa I.H.C de Almeida relata *vistoria in loco* em 20/12/2019, no qual se constatou a execução e funcionalidade da obra (peça 78, p. 43).

6.21. Ainda que se partisse da premissa de que se trata do mesmo objeto do contrato de repasse em exame, o Pregão Presencial 11/2014, homologado em 28/8/2014, em favor da empresa Construtora Pau Brasil Ltda. – EPP, se referiu a montante de R\$ 184.000,00, ou seja, um valor superior aquele que, originalmente foi utilizado para a execução 79,64% do objeto (R\$ 167.950,00). Tal evidencia que, de fato, tudo o que havia sido realizado foi deteriorado e não apresentava funcionalidade com a utilização de recursos outros que não os aportados originalmente pelo contrato de repasse. Veja-se que nos boletins de medição constaram serviços de demolição de pavimentação de paralelepípedos sobre areia e meio fio, não previstos no plano de trabalho, o que reforça a conclusão de que aquilo que foi feito não teve aproveitamento e houve desperdício dos recursos federais até então aplicados.

6.22. Desse modo, as fotografias e plantas apresentadas, ainda que se reportassem ao trecho que deveria ter sido construído com os recursos do contrato de repasse 291.445-09/2009, não possuem o condão de afastar a irregularidade.

CONCLUSÃO

8. Primeiramente, não se verifica a ocorrência da prescrição qualquer que seja o regime adotado (Código Civil e Lei 9.873/1999).

8.1. A documentação apresentada pelo responsável a fim de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos apresenta inconsistência (boletins de medição não se referiram a procedimento licitatório e contrato colacionado). Ademais, ainda que se partisse da premissa de que se trata do mesmo objeto do contrato, o que foi evidenciado pelos autos é que tudo o que havia sido realizado foi deteriorado e não apresentava funcionalidade, tendo ocorrido, de fato, desperdício de recursos públicos.

8.2. Por fim, restou configurado que o recorrente contribuiu para a ausência de funcionalidade da obra já executada, o que resultou em desperdício de recursos públicos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por Flávio Travassos Régis de Albuquerque contra o Acórdão 2.299/2017 – TCU – 2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:

I – conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

II – dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 4 de setembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

Andréa Rabelo de Castro

Auditora Federal de Controle Externo
Matrícula 5655-3