

VOTO

Neste processo de tomada de contas especial, examina-se recurso de revisão interposto por Flávio Travassos Régis de Albuquerque contra o Acórdão 2.299/2017-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, condenando-o em débito de R\$ 155.688,00 (de 7/11/2011) e aplicando-lhe multa de R\$ 30.000,00.

2. A condenação decorreu da não funcionalidade da parte do objeto do Contrato de Repasse 291.445-09/2009, celebrado entre o Município de São Vicente Férrer/PE e a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal. O propósito do ajuste era a execução do calçamento de vias de acesso turístico (para a Comunidade de Chã dos Esquecidos). Do total de R\$ 213.746,60 previstos para serem transferidos ao ente federativo, foram repassados R\$ 155.688,00.

3. O ora recorrente foi prefeito de 2013 a 2016. Quando assumiu o cargo no início de 2013, comprometeu-se a dar continuidade à parte da obra que ainda não havia sido executada (20,36% do objeto), mediante o Ofício GP 125, de 27/3/2013, (peça 1, p. 19-21) e do termo aditivo firmado em 27/6/2013 (peça 1, p. 85-87), que implicou a prorrogação da vigência do contrato de repasse para 30/12/2013.

4. A análise realizada na primeira fase do processo levou à conclusão de que os serviços executados na gestão de seu antecessor não concorreram para a ausência de funcionalidade da obra. A adequação desta foi verificada em vistoria da Caixa (peça 1, p. 97-99), que atestou a materialização de 79,64% da pavimentação, correspondendo a R\$ 167.950,00. Considerou-se também que não houve indicação alguma de falhas pelo responsável quando se obrigou formalmente a prosseguir com o calçamento das vias.

5. Relatou-se ainda que, embora houvesse, disponíveis na Caixa, valores para a continuidade dos trabalhos, o então prefeito, em momento algum, buscou suprir a falta de recursos ou mesmo apurar as condições para a conclusão do empreendimento. De acordo com o relator original, seus atos contribuíram *“não só para a deterioração da obra já executada, mas para o desperdício dos recursos federais até então aplicados, sem produzir benefícios em prol da comunidade local”*.

6. Ocorreu, em seguida, a interposição de recurso de reconsideração, ao qual foi negado provimento (Acórdão 1.654/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes), bem como a oposição de embargos de declaração a essa última decisão, que foram rejeitados (Acórdão 8.693/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes).

7. Informo também que, após o primeiro exame do recurso de revisão pela Serur, o recorrente trouxe novos elementos que considere que, ao menos em tese, poderiam contribuir para o aprofundamento das análises. Dessa forma, determinei a restituição dos autos para novo pronunciamento da unidade técnica.

8. Quanto à admissibilidade, reitero minha decisão monocrática no sentido de conhecer do recurso, porquanto cumpridos os requisitos legais.

9. No mérito, manifesto-me, desde já, favorável à proposta da unidade técnica, ratificada pelo Ministério Público, cujas análises e conclusões adiciono, no que não forem discordantes, aos fundamentos que passo a apresentar.

10. Em relação à prescrição, embora eu entenda que, no julgamento do RE 636.886, o Supremo Tribunal Federal tenha deliberado, em sede de repercussão geral, que é prescritível a pretensão ressarcitória em processos de controle externo, há de se ponderar a existência de embargos de declaração pela Advocacia-Geral da União, pendentes de apreciação pela Suprema Corte.

11. Além disso, temos que considerar que a questão necessita ser amadurecida neste Tribunal. A propósito, as discussões a respeito do entendimento desta Corte sobre o tema estão em curso no âmbito do TC-000.006/2017-3, de minha relatoria.

12. Assim, como tem sido decidido por nossos três Colegiados, penso que deve prevalecer o entendimento jurisprudencial atual desta Corte de Contas – a imprescritibilidade das condenações em débito e a prescrição da pretensão punitiva no prazo de dez anos, que se interrompe com a emissão do ato que ordena a citação ou a audiência, de acordo com o entendimento firmado por meio Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, com base no art. 205 do Código Civil.

13. Noto que, quanto aos fatos em discussão, não houve o decurso do prazo prescricional para a aplicação de sanções, pois, conforme jurisprudência deste Tribunal (a exemplo dos Acórdãos 937/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira, 9.369/2020-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas, e 1.470/2020-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes), o marco inicial para a contagem da prescrição em casos como o que se examina corresponde ao fim do período para a prestação de contas, o que ocorreu em 29/1/2014, trinta dias após o fim da vigência do contrato de repasse em 30/12/2013, sendo que a autorização para as citações deu-se em 21/6/2016 (peça 5), muito antes de se completar o decênio.

14. No tocante à decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) de arquivar o inquérito policial relativo ao caso em exame, ressalto que, em virtude do princípio da independência das instâncias, não há impedimento algum para que o presente processo siga seu andamento regular. Segundo esse preceito, os trabalhos desenvolvidos em várias instâncias sobre o mesmo fato correm de forma independente, o que pode resultar em deliberações distintas nas esferas cível, criminal e administrativa. Enfim, apenas tem repercussão nos processos de controle externo a sentença absolutória penal que conclui pela inexistência do fato ou pela negativa de autoria.

15. Além do mais, a referida deliberação foi motivada pela constatação de que o recebimento das quantias não ocorreu na gestão do responsável que, por conseguinte, não teria gerido essas quantias. No entanto, reitero que a condenação neste processo foi efeito da omissão que implicou a imprestabilidade das obras realizadas.

16. Percebo que a essência do recurso e dos elementos complementares constitui tentativa de demonstrar que as obras foram integralmente concluídas posteriormente e que foi possível aproveitar a maior parcela do que havia sido construído.

17. Nesse sentido, o ex-gestor assevera que, quando contratou nova empresa para a realização dos serviços, para “*consertos e manutenções necessárias ao Contrato de Repasse nº 291.445-09/2008, dentre eles demolições e reposições*”, foi utilizado “*o equivalente a 26,11% [R\$ 44.566,90] do valor total liberado para sua execução [R\$ 170.665,00, segundo o recorrente]*”. Conclui, assim, que “*não cabe a compreensão de que tudo que havia sido executado foi deteriorado e não apresentava funcionalidade posto que foi mantida a funcionalidade de 73,88% do objeto contratual*”.

18. Na minha compreensão, ao contrário do que entende a unidade técnica, o recorrente não afirma que as quantias pagas a essa construtora em 2015 têm origem no Contrato de Repasse 291.445-09/2009. Penso que seu argumento tem somente a intenção de mostrar que grande parte das obras não havia se deteriorado.

19. Contudo, valer deixar assente que, se não fosse apenas esse o objetivo dessa alegação, seria, por certo, inócua a tentativa de estabelecer nexos causal entre o calçamento alegadamente concluído em 2015 e os valores do contrato de repasse, uma vez que este teve o fim da vigência em 30/12/2013, tornando, assim, impossíveis novas transferências de recursos pela Caixa. Tampouco foram apresentados documentos para demonstrar que essas supostas obras de 2015 teriam sido amparadas por esses valores.

20. Não obstante as alegações de proveito significativo da pavimentação que havia sido assentada na gestão anterior, a análise do Ministério Público identificou, na argumentação recursal, inconsistência relevante e decisiva.

21. De acordo com a documentação trazida pelo recorrente, o Contrato 12/2015 tinha como objeto a reposição de paralelepípedos graníticos e a pavimentação no mesmo local dos serviços do Contrato de Repasse 291.445-09/2009: o trecho E0 a E28 da via de acesso ao povoado de Chá do Esquecido.

22. Conforme o projeto da prefeitura aprovado pela Caixa em 2011 (peça 1, p. 49), que resultou no referido contrato de repasse, previa-se a pavimentação de 3.809,00 m² e a instalação de 1.189,30 m de meios-fios. Aplicando-se o percentual de realização do objeto de 79,64%, verificado durante a mencionada vistoria da Caixa, obtêm-se 3.033,49 m² de pavimentação e 947,16 m de meios-fios.

23. Neste ponto, vale anotar que entendo ser razoável a utilização, pelo Ministério Público, do mesmo percentual de execução para os dois serviços, visto que o relatório da visita da Caixa não especificou a proporção de execução separadamente.

24. Quanto ao Contrato 12/2015, a despeito de, a princípio, ter fixado quantitativos menores, a documentação dos autos indica que houve a celebração de termo aditivo antes do 3º Boletim de Medição (peça 99, p. 44), de 27/5/2015, o qual mostra que a quantidade a ser demolida e repostada passou a ser de 3.268,94 m² de pavimentação e de 931,85 m de meios-fios.

25. Logo, comparando-se os serviços realizados na gestão do antecessor do recorrente e os contratados em 2015, percebe-se que são bastante próximos (não são ainda mais próximos porque a Caixa não apresentou os percentuais de execução separadamente, o que naturalmente gera uma pequena distorção):

Serviço	Pavimentação (m ²)	Meio-Fio (m)
Objeto parcialmente realizado (79,64% do total)	3.033,49	947,16
Contrato 12/2015 (demolição/reposição)	3.268,94	931,85

26. Dessa forma, com base nos elementos presentes nos autos, verifico que todo o serviço teve que ser refeito. Esse acréscimo de serviços que levou a quantitativos um pouco superiores à parcela executada pelo antecessor levam à clara conclusão de que, distintamente do que afirma o responsável, não houve proveito algum do que havia sido construído.

27. Para reforçar essa conclusão, além do trabalho de demolição e reposição de 3.268,94 m², o Contrato 12/2015 abrangeu novo calçamento de 564 m², que somados perfazem 3.832,94 m², valor muito próximo do previsto no projeto inicial da prefeitura, de 3.809 m².

28. Portanto, diante da constatação de que tudo o que tinha sido realizado teve que ser reconstruído, é indiferente se houve efetivo benefício à população após essas obras de 2015 (o que, aliás, carece de comprovação consistente nos autos). Restou plenamente caracterizado o desperdício dos valores federais transferidos.

29. Ante o exposto, este Tribunal deve negar provimento ao recurso de revisão.

Assim, voto para que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de junho de 2021.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator