



**TC 004.489/2013-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Brejão/PE

**Responsável:** Joseraldo Rodrigues Bezerra, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 887.581.004-15); Sandoval Cadengue de Santana, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 238.472.984-53); Empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00).

**Interessado:** Ministério da Integração Nacional (MIN).

**Procurador:** não há.

**Proposta:** preliminar (citação).

## INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada intempestivamente pelo Ministério da Integração Nacional (MIN), em razão da não consecução do objeto do Convênio 114/2003 em conformidade com o acordado entre o MIN e o Município de Brejão/PE (peça 1, p. 144-157).

## HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado em 26/12/2003 e teve por objeto a “construção de 4 (quatro) barragens de alvenaria de pedra nos Sítios de Poço Comprido 1 e 2, Sítio Jacaré e Sítio Riacho Seco”, em conformidade com o Plano de Trabalho (peça 1, p. 10-112), com vigência iniciada em 30/12/2003, data da publicação do acordo, e terminada em 29/1/2005, conforme disciplinado em seu terceiro termo aditivo (peça 1, p. 204-206).

3. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 203.531,57, com a seguinte composição: R\$ 3.531,57 a título de contrapartida e R\$ 200.000,00 à conta da concedente (peça 1, p. 148-150). A liberação dos recursos ocorreu em 3/6/2003 (OB900730, peça 1, p. 178).

4. Dentre os motivos que levaram a instauração da presente Tomada de Contas Especial está a execução das obras de barramento fora das especificações do projeto, sem anuência prévia da concedente, caracterizadas pela “não execução de muros guias, dos prolongamentos dos sangradouros para larguras de até 90% da extensão do coroamento e da diminuição do maciço”, as quais contribuíram “para uma diminuição de cerca de 30% do valor gasto na execução das estruturas de barramento”, conforme detectado em vistoria realizada por técnico do Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (DOH/MIN), a qual foi acompanhada por engenheiro responsável técnico da Prefeitura de Brejão/PE, e detalhada no Relatório de Vistoria Técnica, de 8/4/2005 (peça 1, p. 210-215).

---

5. Em sequência às constatações e após a vigência do prazo do Convênio, em 10/5/2005, a conveniente encaminhou intempestivamente a correspondente prestação de contas (Ofício 102/2005 - peça 1, p. 220-288).
6. Após a análise da documentação encaminhada, em 5/8/2005, foi realizada nova vistoria pelo DOH/MIN, o qual ratificou a anterior, concluiu pela incompatibilidade entre a execução física do objeto e os indicativos do projeto construtivo pactuado no plano de trabalho, afirmou que “a documentação enviada pela conveniente apresentava diversos erros em relação às estruturas erguidas, não representando com fidelidade o que foi realmente executado”, e sugeriu, por fim, o não acolhimento da prestação de contas, solicitando a devolução de 30% dos recursos destinados ao convênio (peça 1, p. 290-294).
7. Com base nas informações das citadas vistorias, foram emitidos o Parecer Técnico 55/2005, de 12/12/2005, e a Informação Financeira 323/2007, de 8/05/2007, que sugeriram a aprovação parcial do convênio e a glosa do valor correspondente a 30% do montante conveniado, somado da quantia referente ao rendimento das aplicações financeiras do recurso (peça 1, p. 298-302 e 306-308). Em consequência, foram citados o prefeito à época, Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, e o ex-Prefeito, Sr. Sandoval Cadengue de Santana, ambos considerados responsáveis pela gestão dos recursos (Ofícios 975, 976, 977, todos de 9/5/2007, peça 1, p. 310-322).
8. Em resposta, em 30/5/2007, o Sr. Josealdo Rodrigues, Prefeito do município, solicitou a realização de nova inspeção (Ofício 196/2007, peça 1, p. 324), a qual foi realizada mais uma vez pelo DOH/MIN em 21/9/2007, ratificando as informações de que as estruturas de barramento foram construídas fora das características do projeto e sugerindo que não fosse acatada a prestação de contas final (Relatório de Vistoria Técnica, peça 1, p. 328-332).
9. Em meio aos acontecimentos relatados, a Controladoria-Geral da União (CGU), em 27/2/2008, informou ao MIN que desenvolveu ações de controle no Município de Brejão-PE com o objetivo de verificar a aplicação de recursos federais naquele ente (p. 1, peça 336). No que se refere ao convênio aqui tratado, o Relatório de Demandas Especiais CGU 00190.022488/2006-30, resultado das ações da CGU, relata, dentre outras irregularidades, a falta de atingimento do objeto pretendido. Segundo o relatório, as águas acumuladas nos reservatórios não vinham sendo utilizadas por grande parte da comunidade (com exceção as da barragem do Sítio Jacaré), pois não existiam acessos adequados às construções, especialmente quanto a barragem do Sítio Riacho Seco, situada “em propriedade particular com porteira fechada com cadeado”. Foram relatados ainda irregularidades no processo de dispensa de licitação realizado para a contratação da empresa executora dos serviços, contudo sem haver levantamento de sobrepreços, como foi feito pelo MIN (peça 1, p. 338-368).
10. Considerando a vistoria realizada em 21/9/2007, a qual sugeriu a “não acatada da prestação de contas final” e o Relatório de Demandas Especiais CGU 00190.022488/2006-30, a Coordenação-Geral de Convênios do MIN (CGC/MIN) resolveu notificar mais uma vez os responsáveis, em 20 de junho de 2008. Dessa vez pelo valor total repassado do convênio, ou seja, o montante histórico de R\$ 200.000,00 (Ofício 1025/2008, peça 1, p. 394-400, Ofício 1026/2008, peça 2, p. 4-10).
11. Na mesma época, em 26/05/2008, o Prefeito do município, Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, encaminhou ao MIN Laudo Técnico (peça 2, p. 12-20) solicitado pela prefeitura e elaborado por equipe técnica constituída em portaria do município, de 19/9/2007 (peça 2, p. 115). No laudo foi relatado, diferentemente do que foi concluído em vistorias do MIN, que os serviços teriam sido executados a maior, o que teria resultado em aumento da capacidade de armazenamento de água dos

barramentos. O laudo possui data de 20/9/2007, dia anterior ao do relatório de vistoria realizado pelo MIN.

12. A partir de então, há divergências quanto a quantificação do débito a ser imputado. Em 24/9/2009, o Parecer Técnico 17/2009, do MIN, sugere ratificar o Parecer 55/2005, o qual considerou a aprovação parcial da prestação de contas, indicando novamente o débito de 30% do valor acordado mais os rendimentos financeiros (peça 2, p. 167-169).

13. Documentação complementar foi encaminhada pelo prefeito em 13/10/2009, na época o Sr. Sandoval Cadengue de Santana (Ofício 160/2009, peça 2, p. 171-436). Contudo, foi emitido o Parecer 27/2009, do MIN, em 23/11/2009, afirmando que as justificativas encaminhadas já teriam sido objeto de análise pelo corpo técnico do MIN. Mais uma vez sugere aprovação parcial da prestação de contas, indicando o débito de 30% somado dos rendimentos financeiros auferidos. A mesma Conclusão foi proposta pela Informação Financeira 36/2010 (peça 3, p. 10-16).

14. Novas notificações foram realizadas aos responsáveis (Ofícios 189 e 190, de 17/2/2010, peça 3, p. 18-32). Em resposta, o Sr. Sandoval Cadengue de Santana solicita a realização de nova vistoria às obras, afirmando ter realizado o objeto de acordo com o firmado e que a obra atendia ao benefício social pretendido (peça 3, p. 42-44).

15. Ao analisar a solicitação, em 5/5/2010, o MIN emitiu o Parecer 11/2010 (peça 3, p. 46-48), dessa vez concluindo que o a recomendação correta seria a devolução total dos recursos, pois o último Relatório de Vistoria realizado pelo MIN, citado no item 8 desta instrução, teria sugerido que não fosse acatada a prestação de contas final. Além disso, conclui que corroboraram com o encaminhamento os achados expostos no Relatório de Demandas Especiais CGU 00190.022488/2006-30 (item 9 desta instrução). Por fim, sugeriu que não mais seria necessária nova vistoria, visto que já foram realizadas três, em diferentes momentos, por técnicos do Ministério.

16. O entendimento da Informação Financeira 172/2010, 17/5/2010 (peça 3, p. 50-54), foi o mesmo, a qual acrescentou o cálculo dos débitos, dividindo o montante integral a ser devolvido em duas partes: a primeira de responsabilidade do ex-Prefeito Sandoval Cadengue de Santana (Mandato de 1º/1/2001 a 31/12/2004), que efetuou em sua gestão o correspondente a 55,66% dos valores dos pagamentos à empresa contratada; e a segunda de responsabilidade do ex-Prefeito Joseraldo Rodrigues Bezerra (mandato a partir de 1º/1/2005), o qual pagou os 44,33% dos recursos restantes. Salienta-se que, apesar da sugestão da devolução total dos recursos, foram considerados no cálculo os rendimentos financeiros obtidos. Mais uma vez foram notificados os responsáveis (Ofício 842 e 843, de 19 de maio de 2010, peça 3, p. 56-72).

17. Em novo Parecer (501/2010), de 12/8/2010, o entendimento de que o valor total repassado deve ser devolvido é mantido (peça 3, p. 76-86). Em 19/8/2010, o Secretário Executivo autoriza a instauração de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 88).

18. O Relatório de Tomada de Contas Especial, em 10/11/2010 (peça 3, p. 102-112), em concordância com os cálculos efetuados no Parecer 501/2010, concluiu pela existência do dano no valor histórico de R\$ 207.984,64, sendo R\$ 200.000,00 referente aos recursos repassados e R\$ 7.948,64 referente aos rendimentos financeiros. Como responsáveis, são considerados os ex-Prefeitos Sandoval Cadengue de Santana (Mandato de 1º/1/2001 a 31/12/2004) e Joseraldo Rodrigues Bezerra (mandato a partir de 1º/1/2005). Os autos foram então encaminhados à Controladoria-Geral da União (CGU).

19. A CGU, em análise ao teor do Relatório do Tomador de Contas Especial, entendeu que a  
composição do débito do

tomador de contas, a qual considerou, além da totalidade dos recursos repassados pelo MIN, R\$200.000,00, a quantia de R\$ 7.948,68, concernente aos rendimentos financeiros auferidos, estaria equivocada (peça 3, p. 126-129).

20. Segundo a CGU, diante da glosa integral dos recursos, os rendimentos auferidos não poderiam ser considerados como prejuízo concomitante e acumuladamente com os recursos repassados. Dessa forma, considerou que, na composição do débito, apenas os recursos federais repassados, no valor de R\$ 200.000,00, deveriam ser computados, conforme a Decisão TCU 1.122/2000 - Plenário. Em relação à responsabilização, concordou com a imputação sugerida, dividindo-se o montante integral a ser devolvido em duas partes: a primeira de responsabilidade do ex-Prefeito Sandoval Cadengue de Santana (Mandato de 1º/1/2001 a 31/12/2004), quem efetuou em sua gestão o correspondente a 55,66% dos valores dos pagamentos à empresa contratada; e a segunda de responsabilidade do ex-Prefeito Josealdo Rodrigues Bezerra (mandato a partir de 1º/1/2005), o qual pagou os 44,33% dos recursos restantes

21. Após os pronunciamentos de praxe (peça 3, p. 130, 131 e 139), o processo foi remetido a esta Corte.

### **EXAME TÉCNICO**

22. Em análise aos fatos relatados, cabe destacar o teor do Relatório de Vistoria Técnica, de 8/4/2005 (peça 1, p. 210-215) o qual informou, baseada em visita realizada pelo Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (DOH/MIN) logo após o fim da vigência do convênio, que as obras de barramento foram realizadas sem respeitar as especificações do projeto, sem anuência prévia da concedente, caracterizadas pela “não execução de muros guias, dos prolongamentos dos sangradouros para larguras de até 90% da extensão do coroamento e da diminuição do maciço”, as quais contribuem “para uma diminuição de cerca de 30% do valor gasto na execução das estruturas de barramento”.

23. Apesar das justificativas encaminhadas pela prefeitura, outras duas vistorias realizadas pelo MIN confirmaram a execução inadequada das obras objeto do convênio (peça 1, p. 290-294 e p. 328-332). Somado a isso, a CGU, em fiscalizações realizadas à época, detectou e informou no Relatório de Demandas Especiais CGU 00190.022488/2006-30, dentre outras irregularidades, a falta de atendimento ao objeto pretendido, caracterizada, principalmente, pela falta de acessos adequados às construções, especialmente em relação à barragem do Sítio Riacho Seco, situada “em propriedade particular com porteira fechada com cadeado” (peça 1, p. 338-369).

24. Destaca-se que não foi evidenciado em nenhum dos pareceres/relatórios, seja do MIN ou seja da CGU, que as obras objeto do convênio não teriam sido concluídas ou seriam no todo inservíveis. Apesar de ter sido constatado que as alterações de projeto na execução contribuíram para “uma diminuição de cerca de 30% do valor gasto na execução das estruturas de barramento”, as vistorias realizadas pelo Departamento de Obras Hídricas do MIN concluíram que as obras foram executadas. A execução também foi constatada pela CGU. É verdade que a controladoria ressaltou quanto a utilização plena das barragens, em razão da dificuldade de acessos aos locais. Todavia, restou comprovada a execução do objeto. Além disso, cumpre observar que a construção de vias de acesso às barragens não foram objetos do convênio. No mais, a CGU não analisou em seus trabalhos de fiscalização a adequação da execução, trabalho somente realizado pelo MIN.

25. Dessa forma, dissentimos do entendimento sugerido pelo Tomador de Contas Especial e pela CGU, os quais imputaram como débito a totalidade dos valores repassados. Propomos que no cálculo do valor do débito seja considerado o valor correspondente a 30% do montante gasto com as

obras, em conformidade com o que foi identificado em três vistorias realizadas pelo Departamento de Obras Hídricas do MIN. Considerando que o valor gasto com as obras foi de R\$ 211.480,21, conforme o Relatório de Execução Físico-Financeira da Prestação de Contas (peça 1, p. 228), conclui-se que as mesmas deveriam ter custado R\$ 70.493,40 a menos (30%).

26. Todavia, este ainda não é o valor do débito. Conforme entendimento deste Tribunal (Acórdão 297/2010 – 1ª Câmara), do valor não executado do objeto, a parcela correspondente aos recursos federais e que deve ser ressarcida deve guardar a proporção inicial do termo de convênio (98,26 %, ou seja: R\$ 200.000,00/R\$ 203.531,57). Assim, o valor do débito deve ser de 98,26% de R\$ 70.493,40, o que corresponde a R\$ 69.266,81.

27. Em relação à responsabilização, considerando que a vigência do acordo foi iniciada em 30/12/2003 e se perpetuou até 29/1/2005, englobando a gestão dos ex-Prefeitos Sandoval Cadengue de Santana (Mandato de 1º/1/2001 a 31/12/2004) e Josealdo Rodrigues Bezerra (mandato a partir de 1º/1/2005), os quais efetuaram os pagamentos à empresa contratada, entendemos que ambos devem ser responsabilizados. Entendemos que não há como vislumbrar a divisão dos débitos levando-se em conta o quanto cada um deles despendeu, como ventilado pelo Concedente no Relatório do Tomador de Contas Especial. Ambos foram responsáveis pela execução do objeto em desacordo com as especificações do plano de trabalho, acarretando em prejuízo de 30% do valor da obra. O primeiro firmando o acordo e realizando pagamentos por serviços em desconformidade com o projetado e o sucessor realizando pagamentos e recebendo a obra executada inadequadamente. Assim, os dois devem ser responsabilizados solidariamente pelo mesmo valor, ou seja, 30% do montante pago. Cabe observar que o valor pago já considera os rendimentos financeiros auferidos nas aplicações.

28. Ainda em relação à responsabilização, além dos dois ex-prefeitos do município, cabe imputar a responsabilidade também à empresa contratada para a realização dos serviços, visto que a mesma recebeu os recursos pagos pelos ex-Prefeitos, mesmo tendo executado as obras fora das especificações exigidas, contribuindo, portanto, para a existência do dano. Este é o entendimento desta Corte de Contas, conforme transcrito a seguir:

9. No Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário que tratou de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, entretanto, este Tribunal assim decidiu:

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

29. Ademais, como pôde ser verificado na prestação de contas, a empresa contratada R.R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00) confirmou ter recebido e executado os serviços em conformidade com os projetos (peça 1, p. 232, 234 e 280).

30. Dessa forma, considerando os princípios da ampla defesa e do contraditório, propomos que sejam citados solidariamente, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, o Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 887.581.004-15), o Sr. Sandoval Cadengue de Santana, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 238.472.984-53) e a Empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00), para apresentarem alegações de defesa ou devolverem aos cofres do Tesouro Nacional a quantia destacada adiante, a qual deve ser atualizada monetariamente a partir das datas das ocorrências, ressaltando-se



que, caso venham a ser condenados, o valor do débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação em vigor.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

31.1. a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, dos responsáveis solidários abaixo arrolados, para, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres Tesouro Nacional a importância de R\$ 69.266,81, atualizada monetariamente a partir de 3/6/2004 (OB 900730, peça 1, p. 178), ressaltando-se que, caso venham a ser condenados, o valor do débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação em vigor, em razão das seguintes irregularidades:

**31.1.1. Responsáveis:** Josealdo Rodrigues Bezerra, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 887.581.004-15); Sandoval Cadengue de Santana, ex-Prefeito do Município de Brejão/PE (CPF 238.472.984-53);

**Irregularidades:** execução e pagamento do objeto do Convênio 114/2003 sem obedecer as especificações do plano de trabalho e do projeto, causando um prejuízo ao erário público de 30% do valor total pago à empresa executora contratada, conforme detectado em vistorias realizadas pelo Departamento de Obras Hídricas da Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional (peça 1, p. 210-216, 290-296, 328-322) e na prestação de contas apresentada (peça 1, p. 220-288), contrariando o disposto no artigo 22 da Instrução Normativa STN 1, de 15 de janeiro e 1997.

**31.1.2. Responsável:** Empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00).

**Irregularidades:** execução de objeto do Convênio 114/2003 sem obedecer as especificações do plano de trabalho e do projeto correspondente e consequente recebimento indevido de 30% do valor total pago pelos gestores do município, conforme detectado em vistorias realizadas pelo Departamento de Obras Hídricas da Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional (peça 1, p. 210-216, 290-296, 328-322) e prestação de contas apresentada (peça 1, p. 220-288), contrariando o disposto no artigo 22 da Instrução Normativa STN 1, de 15 de janeiro e 1997.

Secex/PE, 2ª Diretoria, 19/7/2013.

(Assinou eletronicamente)

Diego Freire de Andrade

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 5708-8