

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 032.505/2010-8

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Itatuba – PB.

Responsáveis: Construtora Gabarito Ltda. (41.222.829/0001-16);  
José Ronaldo Martins de Andrade (250.451.054-34)

Interessados: Ministério da Integração Nacional (03.353.358/0001-96); Prefeitura Municipal de Itatuba - PB (08.865.628/0001-61).

Advogados constituídos nos autos: André Luiz Cavalcanti Cabral (OAB/PB 1.195 e Verônica Rangel Duarte (OAB/PB 15.263)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTO DO VALOR INTEGRAL DO CONVÊNIO À EMPRESA CONTRATADA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DA AVENÇA. CITAÇÃO. GESTOR NÃO LOGROU JUSTIFICAR A IRREGULARIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. DECURSO DE MAIS DE DEZ ANOS ENTRE O FATO GERADOR E A PRIMEIRA NOTIFICAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA. DEFESA PREJUDICADA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. MULTA AO ATUAL GESTOR DO MUNICÍPIO POR NÃO TER ATENDIDO A DILIGÊNCIA. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada por auditora da Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará, vazada nos seguintes termos (Doc. 121):

*“1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Integração Nacional em desfavor do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, ex-Prefeito do Município de Itatuba/PB, tendo em vista a aprovação parcial da prestação de contas do Convênio 288/2000 (SIAFI 403121), o qual foi celebrado entre o órgão e a municipalidade, cujo objeto é a reconstrução de 24 unidades habitacionais e a recuperação de outras 91.*

### HISTÓRICO

*2. Para a execução do objeto, a Prefeitura deflagrou a Tomada de Preços 1/2001 (não se encontra nos autos), da qual sagrou-se vencedora a Construtora Gabarito. Pela realização das obras, a contratada recebeu dois pagamentos da prefeitura, um no montante de R\$ 133.589,94 (peça 26), em 3/7/2001, e o outro no valor de R\$ 126.072,65 (peça 27), em 16/8/2001, por meio de cheques nominiais emitidos, totalizando R\$ 259.662,59.*

*3. Exercendo seu poder-dever de fiscalizar, o concedente, por meio da Caixa Econômica Federal (CEF) procedeu vistoria em 11/12/2001, o que resultou no Relatório de Avaliação Final (RAF), presente na peça 29. Naquela oportunidade, constatou-se que a execução física das obras havia atingido apenas 34,84% do previsto no plano de trabalho aprovado. Por esta razão, quando da análise da prestação de contas, estas foram aprovadas parcialmente pelo Ministério, tendo sido glosados R\$ 162.890,45 (valores históricos), montante referente à parcela de serviços considerada não executada (peça 68).*

*4. Ainda no âmbito do ministério repassador, após a aprovação parcial das contas, determinou-se a instauração de Tomada de Contas Especial. Após a conclusão do processo, o Tomador de Contas, em seu Relatório anexado na peça 72, considerou o ex-Prefeito responsável*

pela irregularidade e lhe atribuiu débito correspondente à glosa efetuada, acrescida de R\$ 9.678,69, referentes a rendimentos financeiros.

5. Já no âmbito deste Tribunal, na instrução inicial juntada na peça 81, a documentação constante do processo foi devidamente analisada, tendo restado caracterizada a responsabilidade do ex-gestor pela execução parcial do objeto pactuado, mesma conclusão a que já tinham chegado o concedente e a Controladoria Geral da União. Em adição, constatou-se a necessidade de inserção da firma contratada no polo passivo da relação processual, em solidariedade com o ex-gestor, em virtude do recebimento de pagamentos por serviços que não foram efetivamente realizados.

6. Assim, ainda na primeira instrução, foi proposta a citação do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, em solidariedade com a Construtora Gabarito, para que recolhessem o valor do dano apurado ou apresentassem suas alegações de defesa para a ocorrência relatada.

7. Regularmente citados, o ex-gestor e a empresa apresentaram suas defesas, as quais passaram a compor, respectivamente, as peças 93-99 e 90-91.

8. Na segunda instrução (peça 102), após uma primeira leitura das alegações apresentadas, evidenciou-se a necessidade de mais elementos, a exemplo de cópia do procedimento licitatório, plano de trabalho e projeto básico. Por essa razão, foram diligenciadas a Prefeitura de Itatuba e a Caixa Econômica Federal, conforme ofícios presentes, nas peças 105 e 104, respectivamente.

9. A Prefeitura não apresentou qualquer resposta, mesmo após a reiteração da comunicação (peça 115). A CEF, por sua vez, esclareceu não dispor de quaisquer documentos solicitados, os quais estariam em poder do ministério concedente (peça 106).

10. Considerando o esclarecimento prestado pela instituição bancária, procedeu-se à nova diligência, desta vez ao dito órgão repassador, ocasião em que a mesma documentação foi requerida (peça 111). Em resposta, o Ministério da Integração anexou os documentos presentes na peça 114.

## EXAME TÉCNICO

### Diligências

11. Antes de adentrar a análise das defesas apresentadas, cumpre tecer breve comentário acerca das diligências efetuadas.

12. A documentação requerida junto à Prefeitura, principalmente a parte referente à licitação deflagrada, embora não seja de todo imprescindível, é tida como bastante relevante para o prosseguimento do exame do processo. Sua ausência, em virtude do silêncio constatado, não se constitui em obstáculo intransponível, uma vez que, pelo menos em boa parte, foi suprida pelos elementos e informações contidos na resposta apresentada pelo ministério concedente.

13. Não obstante, o fato de ter deixado de responder à comunicação desta Corte, sem qualquer justificativa, configura conduta prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92, c/c art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para a qual é prevista a aplicação de multa, desde que a possibilidade de tal sanção conste do ofício remetido.

14. No presente caso, os dois ofícios enviados ao município apresentavam o citado alerta, razão pela qual mostra-se pertinente, desde já, a aplicação da referida multa ao gestor omissor, Sr. Renato Lacerda Martins, a qual deverá ser inserida na proposta de encaminhamento destes autos.

15. Relativamente ao ministério, sua resposta contempla plano de trabalho, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo, memória de cálculo de quantitativos, composição de custos unitários, relação de beneficiários e Relatório de Avaliação Final (RAF) confeccionado pela CEF.

Análise das Alegações da Construtora Gabarito (peças 90 e 91)

16. Os argumentos oferecidos pela empresa serão apresentados de forma sintética, sendo em seguida analisados.

16.1 Alegação: em relação à recuperação das 91 casas, como cada unidade se encontrava em um estado de conservação, mesmo após a execução dos serviços previstos em planilha, algumas permaneceram com aspecto de inacabadas. Além disso, em algumas casas, para a realização de determinados serviços previstos, outros (não previstos) se faziam necessários, o que acabava por dificultar o andamento das obras.

16.1.1 Análise: a alegação da contratada faz sentido, na medida em que, de fato, não se concebe fazer, por exemplo, uma pintura em parede que não possua reboco. A execução do serviço relativo à pintura necessariamente precisa ser precedido daquele relativo ao reboco. Contudo, ao participar da licitação e oferecer sua proposta, presume-se que a defendente tenha previamente visitado os locais das obras e conhecido a realidade dos serviços que pretendia executar. Dessa forma, já deveria a então licitante estar ciente da viabilidade das obras, das possíveis dificuldades e percalços que por ventura poderiam surgir.

16.1.2 Em adição, o relatório de vistoria da CEF pautou-se pela comparação entre o que estava efetivamente realizado e o que foi contratado e detalhado na planilha orçamentária, tendo sido apontado o percentual considerado como executado. Se determinadas casas apresentavam-se com aspecto de inacabadas em função de itens ou serviços não contratados pela Prefeitura, obviamente não teria sido tal fato considerado quando da confecção do relatório. Portanto, o argumento apresentado não merece acolhimento.

16.2 Alegação: a construtora desconhecia a existência da lista de beneficiários, a qual continha os endereços das residências que seriam recuperadas e os nomes de seus respectivos proprietários, não podendo, por essa razão, ser penalizada juntamente com o ex-gestor, pelas divergências apontadas no relatório da CEF.

16.2.1 Análise: é razoável a afirmação da construtora de que desconhecia qualquer listagem de beneficiários. Contudo, examinando o relatório da Caixa Econômica Federal, observa-se que a entidade apontou divergência nos nomes de alguns beneficiados, mas não nos endereços das residências a serem reformadas. Ou seja, ao que parece, as obras teriam sido realizadas pela empresa nos locais corretos. Contudo, os proprietários de algumas casas podem ter mudado no período compreendido entre a celebração do convênio e a efetiva execução das obras, o que teria provocado a discrepância observada.

16.2.2 Não obstante, mesmo que a diferença verificada realmente se refira apenas aos nomes listados e não às residências a serem beneficiadas, deve-se estar ciente de que a glosa das despesas não decorre desse fato de forma isolada. Em verdade, esta decorre de um conjunto de fatores, dentre os quais se destacam a execução parcial das obras, a não observância do memorial descritivo, a construção de casas com área inferior à prevista e o próprio não atingimento do objetivo do convênio firmado.

16.2.3 Assim, para este ponto, embora seja possível que a construtora desconhecesse a relação nominal de beneficiados, a alegação não deve ser aceita para efeito de afastamento da responsabilidade a ela atribuída.

16.3 Alegação: a vistoria da CEF (e seu consequente relatório) não seria suficiente para comprovar a inexecução do objeto contratado, tendo sido efetuada sem a presença de representante da empresa. Além disso, sua defesa estaria prejudicada em razão do lapso de mais de dez anos entre o término da obra e a citação realizada.

16.3.1 *A realização de vistoria por parte da Caixa Econômica Federal prescinde do acompanhamento de representante da contratada. Para tal atividade, mostra-se fundamental apenas a participação de agente público indicado pelo próprio município conveniente (o que de fato ocorreu), tendo em vista indicar os locais nos quais foram realizadas as obras e sanar eventuais dúvidas dos fiscais.*

16.3.2 *Em adição, ao contrário do que afirmou a defendente, a fiscalização empreendida (e o relatório resultante) representa instrumento hábil e suficiente para comprovar a inexecução ou execução parcial das obras. No caso do convênio em questão, a dita instituição bancária atuou na qualidade de fiscal por delegação do próprio ministério, exercendo, a seu mando, o poder-dever de vistoriar e acompanhar o cumprimento do objeto pactuado.*

16.3.3 *Quanto ao suposto prejuízo à defesa em razão do lapso temporal decorrido, tem-se que a cobrança administrativa dos valores glosados (ainda no âmbito do concedente), junto ao ex-gestor municipal, começou no exercício de 2002, após a emissão do relatório de vistoria, tendo continuado até a conclusão do processo de tomada de contas especial instaurado (2008), conforme se verifica do documento presente na peça 72.*

16.3.4 *Nesse período, embora não tenha sido aventada pelo ministério concedente a solidariedade da firma contratada, é bastante razoável supor que esta, na condição de executora das obras em comento, era conhecedora dos fatos que então ocorriam, notadamente aqueles relacionados às conclusões da fiscalização da CEF, a desaprovação da prestação de contas do convênio e as cobranças endereçadas ao ex-alcaide de Itatuba.*

16.3.5 *Dessa forma, mostra-se igualmente razoável supor que, seguindo o princípio da prudência, caberia à empresa manter, em sua guarda, documentos e elementos que julgasse relevantes para elucidar eventuais dívidas ou questionamentos futuros sobre seu papel na ocorrência relatada. Por essa razão, não se mostra possível acolher a alegação oferecida.*

16.4 *Alegação: a construtora argumenta que ocorreu prescrição, em virtude do transcurso do prazo de cinco anos, não podendo mais esta Corte atuar na apuração do suposto ilícito.*

16.4.1 *As normas invocadas pela defendente (Lei 9.873/99 e Decreto 20.910/32) regulam a relação da Administração com seus administrados, no exercício do poder de polícia daquela sobre estes. Contudo, no presente caso, trata-se da relação da Administração, no exercício da função constitucional de controle, e seus agentes públicos com funções administrativas. Ademais, as prerrogativas judicantes atribuídas ao TCU não têm como fundamento o exercício do poder de polícia, mas sim o exercício de atividades de controle externo, prevista pela Constituição Federal de 1988, razão pela qual não cabe a aplicação dos normativos citados.*

16.4.2 *Por fim, relativamente ao assunto prescrição, este Tribunal já consolidou entendimento no sentido da imprescritibilidade das ações que envolvem a ocorrência de débito. Após reiteradas decisões com o mesmo posicionamento, o tema passou a constituir a Súmula 282, a qual enuncia que: " as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".*

16.4.3 *Desse modo, não cabe acolhimento do argumento ora apresentado pela Construtora Gabarito.*

16.5 *Alegação: a empresa argumenta que houve equívoco no relatório da CEF ao considerar a área de locação (31,88m<sup>2</sup>) como sendo efetivamente a área de cada uma das 24 casas a serem reconstruídas.*

16.5.1 *A contratada intenta diferenciar a "área de locação" da área da unidade habitacional. Como a própria empresa elucidou em sua defesa, a locação é o local no qual será erguida a construção. Não consta do processo qualquer menção à possível distinção alegada pela*

firma.. Pelo contrário, na planilha orçamentária (peça 114, pg. 22), está claro que a área de locação “é a área da edificação da casa” ( $A=19,43 \text{ m}^2 + 12,45 \text{ m}^2 = 31,88 \text{ m}^2$ ).

16.5.2 Prosseguindo, a construtora alega que, para se conhecer a área da casa, deve-se somar as áreas de piso. Após realizar tal operação, chegou a um total de  $25,48 \text{ m}^2$ , o qual seria a real área prevista para cada unidade.

16.5.3 Contudo, a defendente se esqueceu de incluir em sua conta as áreas ocupadas pelas paredes das residências. Analisando a planilha orçamentária, o memorial descritivo e especificações técnicas da obra e a memória de cálculo dos quantitativos físico constantes da planilha orçamentária (peça 114, pg. 13 a 28), não resta dúvida de que a casa deveria ter  $31,88 \text{ m}^2$  de área construída, incluindo paredes, sendo  $25,48 \text{ m}^2$  de piso.

16.5.4 Na verdade, a Construtora, segundo o Relatório da CEF, fez as casas com uma área total de  $25,48 \text{ m}^2$ , conseqüentemente, a área de piso foi menor que os  $25,48 \text{ m}^2$  previstos.

16.5.5 Mais um indicativo de que realmente as casas foram construídas com área menor do que a prevista na planilha orçamentária é o fato de que as casas construídas tinham um salão, cozinha e banheiro, quando, pelo projeto, deveriam contar com 2 quartos, banheiro interno, sala de estar e cozinha (peça 29, pg. 7, item 5.2).

16.5.6 Assim, conclui-se que a tese defendida pela Construtora Gabarito não merece acolhimento, permanecendo a irregularidade e a responsabilidade apontada.

16.6 Alegação: a contratada argumenta que, relativamente às 24 casas, a entidade fiscalizadora considerou a execução dos itens (da planilha) 1.0 a 8.0 e 10.0 a 12.0 como 79,92% executados, em razão do suposto equívoco na metragem das casas.

16.6.1 Na vistoria realizada, os fiscais da CEF verificaram que cada uma das 24 casas construídas possuía área equivalente a apenas 79,92% do previsto ( $31,88 \text{ m}^2$ ). Desse modo, consideraram que os itens planilhados, por aplicação simples de regra de três, também deveriam ser igualmente considerados como parcialmente executados.

16.6.2 A defendente se insurge contra tal entendimento, considerando que a área de cada casa seria  $25,48 \text{ m}^2$  e não  $31,88 \text{ m}^2$ . Esse ponto relativo à metragem já foi discutido no item anterior, razão pela qual não se mostra necessária a realização de nova análise.

16.6.3 Quanto à proporcionalidade utilizada pela CEF, esta parece adequada ao caso, visto que os itens envolvidos (pintura, reboco, concreto, revestimento, etc) guardam relação direta com a área a ser edificada.

16.6.4 Desse modo, não assiste razão à Construtora Gabarito, devendo a presente alegação ser rejeitada.

16.7 Alegação: a CEF teria medido apenas parte do item referente às esquadrias (portas e janelas).

16.7.1 A empresa argumenta que a entidade fiscalizadora não teria medido todas as esquadrias presentes nas residências em exame e questiona a metragem de  $4,21 \text{ m}^2$  encontrado pela CEF e considerado como realmente executado.

16.7.2 Segundo o argumento apresentado, o próprio valor de  $4,42 \text{ m}^2$  não seria factível, tendo em vista as medidas previstas para as portas e janelas. Contudo, verificando a memória de cálculo presente nos autos, (peça 114, p. 24), observa-se que a referida área de esquadria encontrada (pela CEF) é perfeitamente possível caso algumas tenham deixado de ser instaladas, como parece ser o caso.

16.7.3 Levando-se em conta a referida memória de cálculo, se, por exemplo, a construtora só tiver colocado as portas da frente (2,00 x 0,70), dos fundos (2,00 x 0,7) e de um cômodo (2,00 x 0,7), teremos o valor (aproximado) encontrado pela Caixa. Ou ainda, caso tenham sido instaladas as esquadrias das janelas (2,80m<sup>2</sup> + 0,24m<sup>2</sup>) e a porta do banheiro (2,00 x 0,60), igualmente teríamos aproximadamente a metragem considerada executada pela CEF. Como visto no item 16.5.5 acima, 2 quartos e uma sala de estar previstos no projeto original foram substituídos por um salão, o que levou a não colocação de algumas portas e/ou janelas.

16.7.4 Assim, não cabe acolhimento do argumento oferecido pela ora defendente.

16.8 Alegação: a empresa alega que não foi possível executar a calçada, em algumas casas, em virtude das condições do terreno, tendo feito escadas com forma de compensação.

16.8.1 A firma se insurge contra a execução parcial do item referente à calçada, apresentando como escusa as condições particulares de alguns terrenos. Em adição, argumenta que as escadas confeccionadas deveriam ter sido objeto de uma planilha “perde-ganha”, o que acabou por não ocorrer.

16.8.2 Como já discutido no item 16.1 acima, à época da licitação, ainda na condição de interessada na contratação, é bastante razoável supor que a empresa tenha visitado as localidades onde seriam executadas as obras, vistoriado as condições existentes e vislumbrado as possíveis dificuldades atinentes à reconstrução e recuperação das casas. Desse modo, não cabe, agora, alegar que não se poderia fazer as calçadas conforme previsto originalmente.

16.8.3 Da mesma forma, quanto à planilha “perde-ganha”, poderia a interessada ter pleiteado tal benefício, junto à Prefeitura Municipal, quando da própria execução das obras. Contudo, não consta destes autos qualquer providência nesse sentido. Assim, não cabe, agora, apresentar alegação com fundamento em suposto prejuízo sofrido.

16.8.4 Como conclusão para este ponto, verifica-se, mais uma vez, a impossibilidade de acolhimento do argumento oferecido.

16.9 Alegação: a defendente alega que não existia projeto arquitetônico definido, sendo que cada licitante apresentou o seu. Em adição, assevera que cada residência só poderia ter um quarto, ao contrário do que diz a CEF. Fundamentando sua assertiva, a empresa afirma que não existiria previsão de piso e esquadrias (na planilha orçamentária) suficiente para a edificação de casas com dois quartos.

16.9.1 Relativamente à inexistência de projeto arquitetônico, parece muito pouco razoável imaginar que seja deflagrada licitação para construção de casas sem que este seja estipulado previamente. De qualquer modo, constam nos autos informações que permitem concluir que as casas contratadas deveriam possuir os dois dormitórios.

16.9.2 No memorial descritivo (peça 114, p. 17-21), faz-se, claramente, menção a “quartos”, derrubando a tese defendida pela empresa (vide p. 20). Da mesma forma, na memória de cálculo (peça 114, p. 22-28), existe a previsão explícita do número de quartos quando se calcula as esquadrias e o piso.

16.9.3 No caso das esquadrias (p. 24), tem-se que a previsão da instalação de 5 portas e cinco janelas. As portas seriam: 1 de entrada, 1 dos fundos, 1 para um quarto, 1 para o outro quarto, 1 do banheiro. O mesmo vale para as esquadrias: 1 janela para a sala, 1 para a cozinha, 1 para um quarto, 1 para o outro quarto e 1 para o banheiro.

16.9.4 No caso do piso, verifica-se situação semelhante. Na mesma peça 114, em sua página 25, consta somatório das áreas da casa que deveriam ser atendidas: 6,63 + 6,63 + 6,87 + 3,75 + 1,60. Ou seja, nota-se facilmente que as duas primeiras áreas correspondem aos dois

quartos, a terceira área representa a sala, a quarta se refere à cozinha e, por fim, temos o banheiro com 1,60.

16.9.5 Assim, embora não conste destes autos o projeto arquitetônico, pode-se concluir que cada uma das 24 casas a serem reconstruídas deveria possuir dois quartos, não cabendo, portanto, acolhimento da tese da contratada.

16.10. Alegação: No último item de sua defesa, a empresa contesta, mais uma vez, a listagem de beneficiários, ataca o laudo da CEF e repete o argumento relativo aos diferentes estados em que se encontravam as 91 casas a serem recuperadas.

16.10.1 Fechando sua defesa, a Construtora Gabarito revive argumentação já oferecida anteriormente. Relativamente à listagem de beneficiários, cabem aqui as mesmas considerações já tecidas no item 16.2. Do mesmo modo, no que tange aos diferentes estados em que se encontravam as 91 casas a serem recuperadas, vale a análise já efetuada no item 16.1.

16.10.2 Assim, diante da desnecessidade de analisar novamente os mesmos pontos, conclui-se, desde já, pelo não acolhimento da alegação de defesa apresentada.

Análise das Alegações do ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB (peças 93 a 99)

17. Os argumentos oferecidos pelo responsável serão apresentados de forma sintética, sendo em seguida analisados.

17.1 Alegação: o ex-gestor argumenta que a prefeitura teria sofrido uma tentativa de assalto às vésperas da vistoria da CEF, o que teria causado transtornos à inspeção realizada. Em adição, afirma que a fiscalização foi acompanhada por pessoa que não detinha o necessário conhecimento acerca dos serviços a serem realizados e localização das casas a serem reconstruídas e recuperadas.

17.1.1 Relativamente à suposta tentativa de assalto, além de não trazer qualquer comprovação do fato, não se mostra claro em que aspectos ou em que medida a fiscalização da CEF poderia ter sido afetada pela ocorrência.

17.1.2 No tocante ao acompanhante da visita, sabe-se que se trata do Sr. José de Arruda Filho, ocupante, à época, do cargo de Secretário Adjunto de Serviços Urbanos do Município de Itatuba/PB (vide peça 114, p. 51 e 53). Constata-se, portanto, que a pessoa que acompanhou os engenheiros da Caixa Econômica Federal era agente apto e habilitado, além de ter sido indicado pelo próprio responsável para a dita tarefa.

17.1.3 Assim, conclui-se que não cabe acolhimento a este primeiro item das justificativas do ex-mandatário municipal.

17.2 Alegação: argumenta o ex-Prefeito que teria solicitado à Polícia Federal, no âmbito do processo administrativo nº 1.05.000.000044/2008-63, a realização de nova perícia nas obras objeto do convênio, afirmando, contudo, que desconhece os eventuais resultados.

17.2.1 O responsável informa a existência do referido processo nº 1.05.000.000044/2008-63, o qual teria sido instaurado pela Procuradoria da República em Campina Grande/PB e que teria por escopo as irregularidades perpetradas no Convênio 288/2000 (SIAFI 403121), objeto dos presentes autos. O ex-Prefeito não traz quaisquer detalhes acerca do dito processo administrativo, limitando-se a afirmar que solicitou a realização, pela Polícia Federal, de nova inspeção nas obras.

17.2.2 Sobre o citado processo, independente de ter ou não sido realizada a nova perícia, verifica-se tratar-se de procedimento instaurado em outra esfera, não se comunicando, necessariamente, com o processo em exame nesta Corte. Ademais, mesmo que, por ventura, o resultado se mostrasse favorável ao responsável, permaneceria a inexistência de liame ou de nexa

*de causalidade, tendo em vista que a nova vistoria, caso efetivada, teria ocorrido após transcorrido longo período desde a consumação dos fatos. Dessa forma, mesmo diante de uma improvável conclusão de efetiva execução das obras, não se poderia afirmar, com a necessária certeza que o caso requer, que as casas teriam sido edificadas com os recursos provenientes do convênio.*

*17.2.3 Desse modo, não merece prosperar o argumento apresentado pelo ex-gestor do município.*

*17.3 Alegação: o ex-Prefeito junta uma série de fotografias das casas e declarações de pessoas que teriam sido beneficiadas pelas obras supostamente realizadas.*

*17.3.1 As diversas fotos de casas e declarações, segundo as pretensões do responsável, demonstrariam a regular aplicação dos recursos no objeto do convênio. Contudo, a jurisprudência desta Corte de Contas considera baixa a força probatória de fotografias, pois embora possam, eventualmente, comprovar a realização do objeto, não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. E mais, retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias e declarações são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos 153/2007-TCU-Plenário, 1293/2008-TCU-2a Câmara e 132/2006-TCU-1a Câmara.*

*17.3.2 Dessa forma, não se mostra possível acolher a alegação apresentada.*

#### CONCLUSÃO

*18. À guisa de conclusão, observa-se que as alegações de defesa apresentadas pelos citados não foram suficientes para afastar a responsabilidade a eles atribuída, nem tampouco se prestaram a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo Ministério da Integração Nacional ao Município de Itatuba/PB. Por essa razão, entendo que alegações analisadas devem ser rejeitadas.*

*19. Em adição, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas dos responsáveis devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU.*

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

*20. Diante do exposto, submete-se o processo à consideração superior, com a seguinte proposta:*

*20.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, CPF 250.451.054-34, ex-Prefeito do Município de Itatuba/PB, condenando-o, solidariamente com a firma Construtora Gabarito Ltda., CNPJ 41.222.829/0001-16, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;*

#### Débitos Apurados

<i>Valor Histórico</i>	<i>Data de ocorrência</i>
<i>R\$ 87.047,20</i>	<i>3/7/2001</i>

R\$ 82.148,94	16/8/2001
---------------	-----------

20.2 aplicar ao Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, CPF 250.451.054-34 e à Construtora Gabarito Ltda., CNPJ 41.222.829/0001-16, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

20.3 aplicar ao Sr. Renato Lacerda Martins, CPF 023.382.384-00, a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92, c/c art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

20.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações; e

20.5 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

Dissentido parcialmente da proposta da unidade técnica, o representante do Ministério Público formulou o despacho abaixo transcrito (Doc. 123):

*Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MIN) em desfavor do ex-prefeito do Município de Itatuba/PB, Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, tendo em vista a aprovação parcial da prestação de contas do Convênio 288/2000, cujo objeto era a reconstrução de 24 unidades habitacionais e a recuperação de outras 91.*

2. *Na fase externa da TCE, foram citados para apresentar alegações de defesa acerca do débito resultante da execução física de apenas 34,84% das metas previstas no plano de trabalho do convênio o ex-prefeito e, a partir de considerações da Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (Secex/PB) na instrução à peça 81, a sociedade empresarial contratada pela prefeitura para execução das obras, a Construtora Gabarito Ltda.*

3. *À peça 121, a Secex/PB propôs, após analisar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, com condenação do ex-gestor em débito solidário com a Construtora Gabarito, além da aplicação a ambos da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica/TCU.*

4. *Foi proposta pela Secex/PB, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 ao Sr. Renato Lacerda Martins, atual prefeito do Município de Itatuba, por desatendimento, sem causa justificada, a diligência promovida nos autos pela unidade técnica.*

5. *Concordo parcialmente com a proposta de encaminhamento da Secex/PB.*

6. *Quanto à responsabilização do ex-prefeito, Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, não tenho reparos a fazer sobre a análise e as conclusões da unidade técnica. Desde o primeiro questionamento proposto ao ex-gestor, realizado pelo órgão concedente em 18/10/2004 (ofício do MIN à peça 114 – p. 57-58), até a citação realizada pelo TCU, em junho de 2012, não foram por ele fornecidos esclarecimentos dos motivos que levaram a Prefeitura Municipal de Itatuba a repassar à Construtora Gabarito a totalidade dos recursos do convênio, mesmo com a execução*

tendo sido verificada in loco pela Caixa Econômica Federal (Caixa) de apenas 34,84% das obras de reconstrução e recuperação de casas populares.

7. Assim, deve ser rejeitada a defesa apresentada pelo Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, com o consequente julgamento pela irregularidade de suas contas e a condenação pelo débito apurado na TCE, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica/TCU.

8. No caso da sociedade empresarial que se beneficiou dos pagamentos indevidos, por ter executado apenas parcialmente o objeto do convênio e recebido a integralidade dos recursos federais, verifico que não houve possibilidade para que exercitasse nesta TCE, de modo pleno, seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório.

9. A Construtora Gabarito foi notificada de que estaria em débito por serviços apenas parcialmente realizados, mas integralmente pagos, em 13/6/2012 (data do aviso de recebimento à peça 87), quando tomou ciência da citação realizada por meio do Ofício 634/2012-TCU-Secex-PB, de 4/6/2012 (peça 86).

10. Considerando que o marco temporal da irregularidade cometida pela referida construtora foi consubstanciado pelos recibos às peças 27 – p. 1, datado de 3/7/2001, no valor de R\$ 133.589,94, e 28 – p. 1, datado de 16/8/2001, no valor de R\$ 126.072,65, verifica-se que houve o transcurso de mais de onze anos entre a ocorrência do dano e a primeira notificação realizada junto à Construtora Gabarito.

11. Percebe-se, desse modo, claro prejuízo à possibilidade que a sociedade empresarial teria, em meados de 2012, para esclarecer os motivos que a levaram a não executar integralmente as metas previstas no Convênio 288/2000 e que foram refletidas no eventual contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Itatuba (a cópia do suposto contrato não foi acostada aos autos).

12. É o caso, portanto, de aplicação do que dispõe o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa (IN) TCU 71/2012, pois houve, no caso do questionamento proposto à Construtora Gabarito, o decurso de “prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente”.

13. Impõe-se, em decorrência, o arquivamento da TCE apenas para essa sociedade empresarial, que se beneficia, no presente caso, da extrema lentidão da autoridade administrativa – Ministério da Integração Nacional, no caso –, que identificou a irregularidade ao final de 2001, quando foi elaborado o relatório de inspeção da Caixa (peça 114 – p. 50-55), mas somente em 8/2/2008 remeteu a TCE para a Controladoria-Geral da União (CGU), conforme documento à peça 74.

14. No que tange à aplicação da multa ao atual prefeito do município, Sr. Renato Lacerda Martins, não se fizeram presentes nos autos os motivos que levaram o gestor a não atender a diligência promovida pela Secex/PB. Assim, deve ser apenado esse responsável com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei Orgânica/TCU, tendo em vista ter sido alertado no ofício de diligência (peça 105) da consequência que poderia advir caso esta não fosse atendida sem motivo justo.

15. Considerando os argumentos anteriormente expostos neste parecer, este membro do Ministério Público de Contas manifesta sua anuência parcial à proposta de encaminhamento da Secex/PB, constante do item 20 da instrução à peça 121, com as seguintes alterações:

a) excluir a Construtora Gabarito Ltda. da redação dos itens 20.1 e 20.2 da instrução;

b) incluir item para arquivamento da TCE exclusivamente em relação à Construtora Gabarito Ltda., com base no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.