

## VOTO

Esclareço, de início, que acompanhei os pareceres da Unidade Técnica no sentido de não conhecer dos Pedidos de Reexame interpostos por Lucyano Bruno de Moraes Santos e Artur Wanderley Laranjeira contra o item 9.1.3 do Acórdão 689/2013-TCU-Plenário, uma vez que foram intempestivos e não apresentaram quaisquer elementos que pudessem modificar a decisão combatida, nos termos do artigo 48, parágrafo único, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 285, caput e §2º, e 286, parágrafo único, do RI/TCU. Assim, sendo deixo de me manifestar sobre o mérito dos recursos.

2. De outro lado, os Pedidos de Reexame interpostos por Paulo Roberto Damin e Juliane Cristina Jonhson, contra o mencionado acórdão merecem ser conhecidos em vista de estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

3. O Acórdão 689/2013-TCU-Plenário foi exarado em razão de auditoria realizada na Prefeitura de Mucajaí/RR, com a finalidade de averiguar a gestão dos recursos públicos federais transferidos ao Município, mediante o Contrato de Repasse 709.343/2009 e os Convênios 732.088/2010 e 732.103/2010, celebrados com o Ministério do Turismo, destinados a fomentar o turismo e alavancar o desenvolvimento econômico e cultural da região.

4. Nesta oportunidade, examina-se as irregularidades havidas na Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí/RR vinculada ao Contrato de Repasse 709.343/2009, celebrado com a Caixa Econômica Federal (Caixa), e ao Contrato 203/210 avençado entre o Município e a empresa executora das obras.

5. No âmbito da auditoria, promovidas as devidas audiências, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não foram acolhidas.

\*\*\*

6. O Sr. Paulo Roberto Damin, fiscal do Contrato 203/2010, foi condenado pela fiscalização ineficiente da execução física dos serviços, uma vez que esses foram realizados em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado e com atrasos injustificados na execução da obra.

7. A Sra. Juliane Cristina Jonhson, na condição de arquiteta e fiscal da Caixa no que concerne às referidas obras, foi condenada por ter atestado, sem que houvesse termo aditivo ou qualquer outro documento que a legitimasse, a alteração da pavimentação asfáltica prevista para trechos das ruas São Mateus, Padre Tobias, Antônio Cardoso e Rua da Pedra para área do Pátio de Encenação da Paixão de Cristo. A área asfaltada inicialmente prevista para o pátio era de 9.072m<sup>2</sup>, a qual acrescida da área que deixou de ser executada nas ruas mencionadas totalizou 13.959,25m<sup>2</sup>.

8. Neste Pedido de Reexame, o Sr. Paulo Roberto Damin alega que o acórdão combatido teria silenciado sobre os seguintes fatos:

a) ser contratado da Prefeitura de Mucajaí/RR e não ter acompanhado qualquer obra do Município de Bonfim/RR;

b) a execução física em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado, em descumprimento ao disposto no termo de Contrato de Repasse e no art. 66, da Lei 8.666/93, deveria ter sido examinada sobre outro prisma, em vista da existência projeto básico aprovado pela Caixa;

c) o espetáculo a “Paixão de Cristo” foi realizado nas ruas asfaltadas;

d) não teria havido dolo ou má-fé do recorrente.

9. A primeira alegação do recorrente não faz sentido, já que o responsável é contratado da Prefeitura Municipal de Mucajaí onde ocorreram os fatos aqui tratados.

10. Quanto aos demais questionamentos, esposo as conclusões do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, relator do Acórdão 689/2013-TCU-Plenário:

a) Sobre a inexistência do projeto executivo:

*34. Acerca da inexistência do projeto executivo, o Sr. Paulo Roberto Damin, fiscal das obras, informou que o aludido projeto fora encaminhado à Caixa Econômica Federal que o havia aprovado. Tal argumento não procede, porque desacompanhado de provas documentais. Conforme apurou a unidade instrutiva, o Município de Mucajaí/RR somente havia apresentado à Caixa o projeto básico e até julho/2012 não havia projeto executivo das obras do complexo cenográfico aprovado pela Caixa. O que se apurou na inspeção é que o gestor encaminhou um projeto executivo à Caixa que, após exame prévio, devolveu-o à Prefeitura de Mucajaí/RR para as correções das falhas apontadas. Portanto, ainda não há projeto executivo das obras.*

b) No tocante à pavimentação asfáltica do local da encenação da Paixão de Cristo:

*23. Sobre a execução física dos serviços em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado e os atrasos injustificados na realização da obra, os responsáveis Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito, e Paulo Roberto Damin, fiscal do Contrato n. 203/2010, trazem argumentos semelhantes em suas defesas, porém insuficientes para justificar as falhas.*

*24. Alegam que decidiram antecipar a execução da pavimentação asfáltica de todo o pátio – serviço que somente deveria ser realizado após noventa dias do início das obras, conforme previsto no cronograma –, para que houvesse lugar mais adequado às instalações provisórias de palco, uma vez que a data do espetáculo se aproximava.*

*25. Consoante apontamentos da unidade técnica, a encenação da Paixão de Cristo de 2010 não poderia ensejar a antecipação da pavimentação porque o Contrato n. 203/2010 fora assinado em 14/06/2010 (Peça 7, p. 81), portanto posterior aos meses de março/abril, nos quais ocorre o espetáculo. Em 2011, a encenação da Paixão de Cristo ocorreu no estádio municipal de futebol (Peça n. 117).*

11. Como se pode observar, as questões foram todas enfrentadas pelo relator a quo. Refuto, pois, os argumentos apresentados pelo Sr. Paulo Roberto Damin por não conterem novos elementos que possam modificar a decisão do Plenário desta Corte de Contas ora guerreada.

\*\*\*

12. A Sra. Juliane Cristina Jonhson alega, em apertada síntese, não ter havido desvio de objeto, o qual seria de difícil identificação, nem pagamentos por serviços não executados. Afirmo também que a funcionalidade do objeto não teria sido afetada pelas alterações havidas.

13. Em suas razões recursais assevera não serem a Caixa e seus profissionais responsáveis pela fiscalização de Contratos de Repasse celebrados com municípios. Argumenta que, segundo os normativos da Caixa, o responsável pela fiscalização dos contratos de repasse é o tomador dos serviços, no caso, o Município de Mucajaí e que, além disso, a Caixa não tem competência para fiscalizar as licitações e correlatos nos Estados e Municípios. Informa, por fim, que à época das aferições estava em período de experiência, não sendo cabível a sua responsabilização, em vista de ter atuado sob orientação de outro profissional.

14. Ao final de sua exposição, solicita que seja descrito, de forma certa e precisa, o fato investigado, o que até a prolação do acórdão vergastado não teria ocorrido e, ainda, com fundamento nos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, requer a anulação da penalidade aplicada e sua exclusão como responsável.

15. Em vista da acurada análise empreendida pela Serur, destaco somente os pontos que entendo relevantes para o deslinde da questão.

16. Este Tribunal vem se manifestando, como destacado pela Unidade Técnica, no sentido de não ser competência da Caixa analisar integralmente procedimentos licitatórios, não se afastando, no entanto, sua obrigação quanto à execução dos contratos de repasse. Em vista de não haver licitações em exame nestes autos, deixo de me manifestar sobre a matéria neste Voto.

17. Há que se examinar, portanto, as obrigações da Caixa relativas à fiscalização dos contratos de repasse. Vigente à época dos fatos, a Portaria MPOG/MF/MCT 127/08 previa no seu art. 51, § 1º:

*Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.*

*§ 1º Os agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos que praticarem no acompanhamento da execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.*

18. Muito embora não haja dúvidas quanto à obrigação da Caixa de fiscalizar de modo completo a execução do objeto do Contrato de Repasse em questão, o seu Manual Normativo/CEF AE 0099 estabelece limites à responsabilização de seus fiscais:

[...]

*3.1.8 Para evitar qualquer interpretação indevida de responsabilidade técnica da CAIXA, toda obra com financiamento ou repasse de recursos deve ter engenheiro/arquiteto responsável técnico pela elaboração do(s) projeto(s), pela execução das obras (administração direta ou empreitada) e pela fiscalização (empreitada).*

*3.1.8.1 O engenheiro/arquiteto Caixa no desenvolvimento das atividades referentes às intervenções públicas tem o papel de analisar as propostas apresentadas e visitar as medições efetuadas pelo engenheiro fiscal da obra.*

*3.1.8.1.1 A atuação do engenheiro/arquiteto Caixa nas atividades orientadas neste normativo da intervenção não caracteriza co-responsabilidade técnica, civil e penal de autoria ou co-autoria de projeto, de execução de obra, de fiscalização de obra, todas de exclusividade única dos profissionais do proponente/agente executor identificados nas respectivas ART registradas no CREA de competência.*

[...]

19. Embora a Caixa seja a principal responsável, a arquiteta da instituição não poderia validar a medição apresentada pelo fiscal designado pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, caso identificasse irregularidades na execução do objeto do Contrato de Repasse em tela. Tal conduta estaria em desacordo com os ditames do art. 51, § 1º, da Portaria MPOG/MF/MCT 127/08 e com o excerto acima transcrito referente às normas internas da Caixa.

20. Nesse sentir, rejeito a preliminar suscitada e passo ao exame de mérito.
21. Em relação ao desvio do objeto do Contrato de Repasse, endosso as conclusões da Serur. Divirjo, porém, quanto ao objeto da avença ser passível de dúvida em novo exame da matéria, ainda que este Tribunal tenha considerado, quando exarou o Acórdão 689/2013-TCU-Plenário, objeto diverso do pactuado.
22. A planta baixa original, correspondente ao Contrato de Repasse 709.343/2009, indica que seriam asfaltadas as ruas Santo Antônio, São Mateus, São João, Antônio Cardoso e Avenida Firmino Azevedo e a área do pátio para a encenação. Mais tarde, por meio do Ofício/GAB/PMM 228/2010, de 30/6/2010, além do pátio, foram definidas para asfaltamento as ruas São Mateus, Padre Tobias, Antônio Cardoso e Rua da Pedra, sem que para tal alteração tivesse sido firmado termo aditivo.
23. O Laudo de Análise de Empreendimento (LAE), de 10/6/2010, e o Ofício de aprovação, emitido em 11/6/2010, relativos à primeira análise da Caixa, não explicitam o objeto das obras do CR 703.343/2009. De qualquer forma, a planta baixa original estaria vinculada ao CR 703.343/2009, configurando desvio de objeto qualquer alteração não legitimada por termo aditivo. A meu ver, portanto, não subsiste qualquer dúvida em relação ao objeto pactuado.
24. No caso concreto, como já se viu, foi acrescentada área asfaltada ao pátio para a encenação em detrimento das ruas indicadas que não receberam, em m<sup>2</sup> correspondentes a essa modificação, cobertura asfáltica.
25. Impende ressaltar que foi asfaltada área desnecessária ao pátio de encenação, ficando sem cobertura de asfalto as vias públicas que certamente eram prioritárias, o que altera substancialmente a funcionalidade do objeto. Assim, mesmo que subsistisse dúvida acerca de quais ruas que receberiam asfalto, estaria configurado o desvio de objeto.
26. Agrava-se a situação diante do fato de que asfaltar uma área livre como o pátio de encenação tem custos menores do que asfaltar uma via pública com prédios, entremeios e outros obstáculos. A empresa contratada, ao incorrer em custos menores, aumenta seu lucro em relação ao avençado, uma vez que é paga por m<sup>2</sup> asfaltado.
27. Mesmo considerando a hipótese de ter pairado dúvida na fiscalização da Caixa sobre o objeto pactuado, é inadmissível a aceitação de alteração tão significativa em desacordo com os planos de trabalho apresentados.
28. Se fosse seguido um dos planos de trabalho, ficaria evidente à fiscal da Caixa, em inspeção técnica visual, a incompatibilidade dos serviços medidos e atestados pelo fiscal do Município, no Boletim de Medição, inviabilizando-se a sua validação.
29. Resta, pois configurada a desconformidade da conduta da arquiteta com as normas internas daquela autarquia estampadas no seu Manual Normativo (CEF) AE 099, uma vez que teria *“o papel de analisar as propostas apresentadas e visitar as medições efetuadas pelo engenheiro fiscal da obra.”* Assim, este TCU aplicou multa à fiscal em razão de a compatibilidade das propostas e os serviços medidos não terem sido analisados a contento, em descumprimento ao normativo da Caixa.
30. Não obstante, no presente caso, deve ser examinada a condição da fiscal no momento da fiscalização. À época dos fatos, a Sra. Juliane Cristina Jonhson era recém contratada da autarquia e

estava em período de experiência. Ademais, a arquiteta não participara das fases que antecederam a vistoria técnica e recebia instruções de outro profissional da Caixa, que, segundo a instituição, deveria validar a fiscalização, o que não ocorreu.

31. Em vista de o TCU ter reconhecido, por ocasião da decisão ora combatida, plano de trabalho diverso do pactuado, como anotado no item 21 deste Voto, é plausível que em virtude de orientação falha recebida, da sua falta de experiência e, conseqüentemente, da insegurança gerada por essa situação, a arquiteta tenha sido levada a cometer erro.

32. Diante da situação retratada nos autos, entendo ser esse erro escusável. Nesse caso, acolho as conclusões da Serur no sentido de tornar sem efeito a multa aplicada à Sra. Juliane Cristina Jonhson, excluindo-a do rol dos apenados pelo item 9.1.3 do Acórdão 689/2013 – TCU – Plenário.

Em face do exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de fevereiro de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO  
Relator