

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Os autos tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, em desfavor do Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão, ex-Prefeito Municipal de Morada Nova/CE (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da não consecução do objetivo pactuado no Convênio PGE - 225/2001 (Siafi 454448), celebrado com a referida municipalidade, tendo por objeto a construção da 1ª etapa da drenagem pluvial e canais, sendo 50 metros de canal nº 1 e 340 metros de canal nº 2 (peça 1, p. 20-23). Os recursos previstos para implementação do objeto foram orçados no valor total de R\$ 550.456,13, dos quais R\$ 500.000,00 seriam repassados pelo Concedente em duas parcelas. Somente foi depositado pelo Dnocs a quantia de R\$ 250.000,00 em 8/7/2002. Contudo, muito embora não tenha havido alteração na avença para adequar o objeto ao valor repassado, o Dnocs considerou, para efeito de análise da prestação de contas, o objeto como sendo 25 metros de canal nº 1 e 170 metros de canal nº 2.

2. Após vistoria *in loco* do Concedente e tendo em vista que foi repassado apenas 50% da quantia prevista, foi emitido parecer técnico informando que não foram executados 123 metros de canal, correspondente a R\$ 173.605,39, do total de 195 metros (peça 1, p. 41). O débito foi calculado a partir da multiplicação da quantidade de metros não executada pelo custo do metro de serviço no valor de R\$ 1.411,43, este obtido a partir da divisão entre o preço global da obra e a metragem total prevista. O Relatório de Auditoria da CGU 227584/2012 concluiu que o Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional pelo valor total repassado em razão do não atingimento dos objetivos pactuados do convênio, pois, apesar da execução parcial, consta a informação que os serviços realizados não cumpriram seu alcance social (peça 1, p. 74-78).

3. No âmbito desta Corte, após instrução inicial (peça 3), foram realizadas diligências ao Dnocs, ao Banco do Brasil, ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Ceará - Crea/CE e à Prefeitura Municipal de Morada Nova.

4. A partir da documentação encaminhada (extratos bancários, cheques emitidos, análise da prestação de contas e as Anotações de Responsabilidade Técnica - ART), a Secex/CE verificou que:

4.1. Em 20/9/2001 a Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE contratou a empresa Tescon Engenharia Ltda., vencedora da Concorrência 002/2001, que tinha por objeto a canalização de córregos, drenagem de águas pluviais, pavimentação em paralelepípedos e serviços complementares, pelo valor global de R\$ 11.190.497,92;

4.2. Foram realizados pagamentos por meio de cheques da ordem de R\$ 251.627,44, cuja principal beneficiária foi a empresa Tescon Engenharia Ltda. (R\$ 239.926,77);

4.3. Em 26/12/2002, o Dnocs celebrou com a prefeitura o Convênio PGE 164/2002, que tinha por objeto a execução da 2ª etapa da drenagem pluvial e canais, sendo que o terceiro termo aditivo a este convênio readequou o plano de trabalho de modo a contemplar 330 metros do Canal nº 2 (peça 20, p. 30-32), que possuía uma extensão total de 500 metros, mesmo canal que já havia sido contemplado no convênio anterior. Este novo convênio já se encontra com prestação de contas aprovada;

4.4. Em inspeção realizada em 4/4/2008, foram medidos 402 metros de serviços executados no Canal nº 2 (dos quais 330 metros foram realizados com recursos do Convênio PGE 164/2002) e nenhum serviço no Canal nº 1.

5. Citados o Sr. Adler e a Construtora Tescon, o ex-prefeito permaneceu revel. As alegações de defesa da empresa foram acostadas à peça 33.

6. Em apertada síntese, a empresa apresentou os seguintes argumentos: (I) a responsabilidade pela comprovação da aplicação dos recursos é da prefeitura, (II) a execução dos serviços objeto do Convênio PGE 225/2001 não se encontrava no seu campo de atuação, (III) não é de sua responsabilidade comprovar a aplicação da contrapartida do município, (IV) por não ser gestora não pode responder pela gestão financeira dos recursos repassados, (V) firmou contrato com a prefeitura após vencer a Concorrência 002/2001, sendo o Contrato firmado no valor de R\$ 11.190.497,92, não havendo identidade com o objeto do Convênio PGE 225/2001 (VI) há previsão contratual de que as despesas com a empresa vencedora serão pagas por conta das dotações orçamentárias e caso a

prefeitura tenha pago os serviços realizados pela defendente com dotação orçamentária diversa da constante na cláusula décima quarta do contrato, essa falha não pode ser atribuída à empresa.

7. O auditor instrutor, com a anuência do respectivo Diretor (peças 35-36), considerou que a empresa não pode ser responsabilizada pela: não comprovação da aplicação da contrapartida do convênio, não devolução do saldo de recursos, movimentação de valores da conta específica, e ausência de documentação que comprove a boa e regular aplicação dos recursos. Em adição, o auditor considerou que, embora beneficiária dos recursos, a empresa Tescon não pode ser responsabilizada pela inexecução parcial da obra e o respectivo débito, pois, havia sido contratada para executar o objeto referente a outro Convênio (PGE 164/2002). Afirmou que a prefeitura pode ter utilizado verbas do convênio PGE - 225/2001 para pagar a empresa pela execução dos serviços do Convênio PGE 164/2002. De acordo com o auditor, o ex-prefeito é quem deve responder por todas as ocorrências. Propôs acolher as alegações de defesa da empresa Tescon, a irregularidade das contas do Sr. Adler Primeiro Damasceno Girão, a condenação em débito no valor integral do repasse e a aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

8. O Secretário da Secex/CE divergiu parcialmente do auditor e do diretor (peça 37). Afirmou que a citação da empresa Tescon foi expressa em informar que um dos motivos do seu chamamento ao processo foi a “não execução de serviços no canal nº 1 e inexecução de serviços em 98 metros no canal nº 2” (peça 26, alínea “a”). No seu entendimento, a alegação de que o objeto do contrato celebrado no âmbito do Convênio PGE 164/2002 é diverso daquele previsto no Convênio em tela, não socorre a empresa. Como destinatária da maior parte dos recursos repassados, entendeu que “caberia a ela demonstrar em que serviços afinal foram aplicados os recursos conveniados que lhe foram entregues, no total de R\$ 239.926,77, notando que o objeto de ambos os instrumentos - drenagem urbana - bem poderiam se referir às mesmas obras”. Considerou que, tendo havido perícia local atestando a execução parcial da obra, trazendo melhorias aos locais beneficiados em termos de tráfego e drenagem, o débito deve se restringir ao montante calculado pelo Dnocs (R\$ 173.605,39), a ser atualizado a partir de 12/9/2002, data em que a empresa recebeu a maior parte dos recursos. Propôs aplicar aos responsáveis as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

9. A representante do MPTCU registrou a ausência de providências no âmbito do Dnocs, em face da omissão, superior a dois anos, no dever de prestar contas por parte do município, fato que ensejaria a audiência do Diretor-Geral do Dnocs responsável pelo convênio (peça 41). Contudo, deixou de propor a realização de tal preliminar, tendo em vista o atual estágio de desenvolvimento do processo. No mérito, concordou parcialmente com o titular da Secex/CE. Considerou que o débito deve ser imputado apenas no valor correspondente à inexecução dos serviços, uma vez que, conforme o Relatório de Alcance Social, o pequeno montante realizado já trouxe algum tipo de benefício ao saneamento do local e, conseqüentemente, à sociedade (peça 19, p. 29). Afirmou não ser possível afastar a responsabilidade da empresa, tendo em vista que os documentos constantes dos autos e as alegações de defesa apresentadas não permitem concluir que os cheques nominais recebidos pela empresa Tescon foram destinados ao pagamento de obras distintas daquelas previstas no âmbito do Convênio PGE 225/2001. Por fim, com base na jurisprudência do TCU, afirmou não subsistir a proposta de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, pois, nas situações de débito, a penalidade engloba em sua gradação as eventuais irregularidades objeto de audiência do mesmo agente que se responsabiliza pela dívida.

10. Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelo secretário da unidade técnica, com pequenos ajustes, pelas razões que passo a expor. As divergências entre as propostas se referem, basicamente, à responsabilidade da empresa Tescon Engenharia, à data de início da atualização do débito e à aplicação, concomitante, das multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

11. Inicialmente, registro que não consta dos autos as notas fiscais, recibos, contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE e a Tescon Engenharia referente ao Convênio PGE 225/2001. Após diligência, foram acostados os extratos bancários e cópias dos cheques nominais à empresa Tescon, comprovando dois pagamentos no montante de R\$ 239.926,77 (R\$ 23.150,00, em 8/8/2002, e R\$ 216.776,77, em 12/9/2002, conforme item 14 da instrução citada no relatório

precedente). Registro ainda que há diferença entre o valor repassado (R\$ 250.000,00) e o dispêndio no montante de R\$ 1.627,44, o qual não será objeto de análise, tendo em vista não haver nos autos informações quanto à sua origem, se oriundo da contrapartida ou de aplicação financeira.

12. A prefeitura celebrou o Convênio PGE 225/2001 em 31/12/2001 e os recursos foram depositados na conta corrente em 8/7/2002 (fl. 2, peça 15). Como dito anteriormente, o objeto consistia na execução de 390 metros de canais em dois trechos da cidade, sendo 340 metros de canal nº 2 e 50 metros de canal nº 1. Como registrado no item 2 acima, o custo do metro linear foi calculado em R\$ 1.411,43, com base no valor a ser repassado, R\$ 500.000,00, mais a contrapartida, totalizando R\$ 550.456,13. Considerando que somente houve o repasse de metade do valor previsto, R\$ 250.000,00, o objeto passou a ser “informalmente” de 170 metros de canal nº 2 e mais 25 metros de canal nº 1.

13. Pelo que se depreende do parecer elaborado pelo Dnocs (fls. 24-29, peça 19), a prefeitura realizou a Concorrência 002/2001, vencida pela empresa Tescon, certame utilizado para a execução do objeto do Convênio PGE-164/2002, o qual, após alterações, previu a execução de 330 metros de canal nº 2. De acordo com o Dnocs, “... mesmo canal previsto no plano de trabalho do Convênio PGE 225/2001”. Assim, “330 m foram novamente propostos pela P. M. de Morada Nova/CE para inclusão no Convênio Nº PGE-164/2002, sendo executados nesse último com prestação de contas já aprovada pelo DNOCS, Assim, dos serviços previstos no canal nº 2, a serem computados como cumprimento de objeto do Convênio Nº PGE-225/2001, é preciso considerar que uma parte dele (330,00 m) já foi executado e prestado contas no Convênio Nº PGE-164/2002” (fl. 25, peça 19).

14. De acordo com as medições da vistoria do Dnocs, nada foi feito do canal nº 1. E do canal nº 2 foram executados 402 metros, de um total de 500 metros. Considerando que os 330 metros foram pagos com recursos do Convênio PGE-164/2002, como dito acima, para não haver pagamento em duplicidade, somente 72 metros do canal nº 2 poderiam ser pagos com os recursos do Convênio PGE 225/2001, o que corresponde a R\$ 101.622,96 (72 vezes R\$ 1.411,43). Ocorre que a empresa Tescon recebeu R\$ 239.926,77, ou seja, R\$ 138.303,81 por serviços não comprovados.

15. Em suas alegações de defesa, a empresa argumentou que recebeu os valores do que foi executado, com base nas medições realizadas. Contudo, ainda que não conste dos autos o contrato para que a empresa executasse os serviços previstos no Convênio PGE 225/2001, o fato é que restou comprovada a emissão de cheques nominais da conta corrente específica à empresa totalizando R\$ 239.926,77. Logo, estabelecido o seu vínculo com os recursos repassados por meio da avença em análise. Assim, o débito a ser imputado à empresa deve ser o valor dos recursos federais utilizados para pagamento por serviços não prestados no âmbito desse Convênio, no montante de R\$ 138.303,81.

16. No caso do Sr. Adler Girão, há que ser considerado no cálculo a questão da proporcionalidade dos recursos. De acordo com o Convênio, dos R\$ 550.456,13 originalmente previstos, 90,83% seriam oriundos do erário federal (R\$ 500.000,00) e 9,17% seriam recursos municipais. Foram aceitos 72 metros, correspondendo a R\$ 101.622,96. Ocorre que, desse valor, apenas R\$ 92.304,14 (90,83%) são atinentes a serviços que poderiam ser custeados com recursos federais. Assim, excluindo esse valor relativo a serviços acolhidos do total de recursos federais repassados (R\$ 250.000,00), resta configurado um débito de responsabilidade do ex-Prefeito no valor de R\$ 157.695,86. Destaco que, desse débito, a quantia de 19.392,05 deve ser atribuída exclusivamente ao Sr. Adler Girão, e a quantia de R\$ 138.303,81 é de responsabilidade solidária do ex-gestor e da empresa contratada, conforme item 15 acima.

17. Quanto à data de início da atualização monetária, no caso do Sr. Adler Girão, entendo adequado considerar a data do depósito na conta corrente específica, 8/7/2002, para o valor de R\$ 19.392,05. Quanto ao débito solidário no montante de R\$ 138.303,81, considerando o cheque emitido à empresa Tescon no valor de R\$ 216.776,77, em 12/9/2002, entendo adequada aplicar esta data.

18. Quanto à multa, com as vênias por divergir do MPTCU, considerando as irregularidades referentes à ausência de procedimento licitatório e de formalização de contrato com a empresa executora dos serviços referentes ao Convênio PGE-225/2001, à movimentação irregular de recursos

da conta corrente específica e à execução do objeto em desacordo com o plano de trabalho, sendo necessária nova execução da obra, tendo em vista essas irregularidades graves, distintas da penalidade a ser aplicada em razão do débito calculado (peça 25), há razões suficientes para aplicar a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992.

19. Quanto à informação de que houve devolução parcial dos recursos repassados, não consta dos autos nenhum comprovante do recolhimento ao erário federal, razão pela qual o valor supostamente recolhido não será considerado no cálculo do débito (fl. 9 da peça 19).

Ante o exposto, com as vênias por divergir parcialmente das instâncias que me precederam, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de fevereiro de 2015.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator