

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 004.489/2013-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Brejão – PE.

Responsáveis: Josealdo Rodrigues Bezerra (587.581.004-15); R R Galvao Locação de Veículos e Limpeza Urbana Ltda (04.434.040/0001-00); Sandoval Cadengue de Santana (238.472.984-53)

Interessado: Ministério da Integração Nacional.

Advogado constituído nos autos: Jorge Luiz da Silva Rocha Junior (OAB/PE 24.018) e outros – peça 30, pág. 2.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO PARCIAL DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. MUNICÍPIO DE BREJÃO/PE. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Relatório

Adoto como relatório, com os ajustes pertinentes, a instrução da unidade técnica (peça 41):

“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), cuja vigência iniciou em 30/12/2003 e findou 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 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 prestação de contas, em 5/8/2005, foi realizada nova vistoria pelo DOH/MIN, a qual ratificou a antecedente, 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 convenente 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), executada mais uma vez pelo DOH/MIN em 21/9/2007, a qual ratificou as informações de que as estruturas de barramento foram construídas fora das características do projeto (Relatório de Vistoria Técnica, peça 1, p. 328-332).

9. Paralelamente, a Controladoria-Geral da União (CGU), em 27/2/2008, informou ao MIN que desenvolveu ações de controle à época 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” (peça 1, p. 338-368).

10. Considerando as novas informações, 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. 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 teria sugerido que não fosse acatada a prestação de contas final. Além disso, conclui que corroboraram o encaminhamento os achados expostos no Relatório de Demandas Especiais CGU 00190.022488/2006-30. Por fim, sugeriu que não mais seria necessária nova vistoria, visto que já teriam sido 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 Josealdo 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. 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 Josealdo Rodrigues Bezerra (mandato a partir de 1º/1/2005). Os autos foram então encaminhados à Controladoria-Geral da União (CGU).

18. A CGU, em análise ao teor do Relatório do Tomador de Contas Especial, entendeu que a quantia de R\$ 7.948,68, concernente aos rendimentos financeiros auferidos, não deveria compor o débito (peça 3, p. 126-129). Segundo a CGU deveria ser considerado no cálculo apenas os recursos federais repassados, no valor de R\$ 200.000,00, conforme entendimento da Decisão TCU 1.122/2000 - Plenário. Em relação à responsabilização, concordou com a imputação sugerida pelo Tomador, a qual dividiu 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. Os autos foram encaminhados a este Tribunal.

19. Esta Secretária de Controle Externo, em análise preliminar (peça 5), destacou o teor do Relatório de Vistoria Técnica, de 8/4/2005 (peça 1, p. 210-215), o qual informou, baseado 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, e 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”.

20. Mencionou ainda duas vistorias realizadas pelo MIN que confirmaram a execução inadequada das obras objeto do convênio (peça 1, p. 290-294 e p. 328-332).

21. Destacou, no entanto, que não foi evidenciado em nenhum dos pareceres/relatórios (do MIN ou da CGU) que as obras objeto do convênio não teriam sido concluídas ou seriam no todo inservíveis. Dessa forma, dissentiu dos entendimentos sugeridos pelo Tomador de Contas Especial e pela CGU, os quais imputaram como débito a totalidade dos valores repassados, e propôs que o valor do débito fosse o 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, (peça 1, p. 228), concluiu que as mesmas deveriam ter custado R\$ 70.493,40 a menos (30%).

22. Conforme entendimento deste Tribunal (Acórdão 297/2010 – 1ª Câmara), concluiu que, do valor não executado do objeto, a parcela correspondente aos recursos federais e que deveria ser ressarcida deveria 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 deveria ser de 98,26% de R\$ 70.493,40, o que corresponderia a R\$ 69.266,81.

23. 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), entendeu que ambos deveriam ser responsabilizados, conforme excerto da instrução de peça 5, abaixo transcrito:

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.

24. Além disso, sugeriu a inclusão da empresa contratada como responsável, visto que a mesma teria recebido os recursos pagos pelos ex-Prefeitos mesmo tendo executado as obras fora das especificações exigidas, contribuindo, portanto, para a existência do dano, em consonância com o entendimento desta Corte de Contas (Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário).

25. Dessa forma, foi realizada a citação solidária do Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, do Sr. Sandoval Cadengue de Santana e da Empresa R. R. Galvão Ltda., para apresentarem as alegações de defesa ou devolverem aos cofres do Tesouro Nacional a quantia destacada abaixo, atualizada monetariamente, pelas irregularidades resumidas a seguir.

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.

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.

26. Regularmente citados por meio dos Ofícios TCU/SECEX-PE 1020 e 1021/2013 (peças 11 e 12), conforme comprovantes de entrega de constantes dos autos (peças 15 e 16), os Srs. Josealdo Rodrigues Bezerra e Sandoval Cadengue de Santana não apresentaram alegações de defesa nem recolheram a importância devida.

27. Já a Empresa R. R. Galvão Ltda., após seguidas tentativas (peças 13, 14, 19, 24 e 25), foi contatada por meio do Ofício TCU/SECEX-PE 1951/2013 (peças 28 e 29). A mesma solicitou prorrogação de prazo para envio das alegações (peça 30 e 34) e, finalmente, apresentou defesa alegando em suma que (peça 36):

a) durante a instauração da presente TCE no órgão concedente a empresa não tomou ciência dos procedimentos administrativos realizados e em nenhum momento foi notificada dos acontecimentos, nem pelo órgão concedente, nem pela CGU, apesar de as obras ora questionadas terem sido concluídas há mais de oito anos;

b) que houve ofensa ao contraditório e ampla defesa, pois não houve possibilidade de participar das fases preliminares de apresentação de defesa. Não pôde, por exemplo, avaliar se a vistoria de campo realizada pelo MIN deixou de apreciar alguns pontos importantes constantes dos cronogramas de trabalho;

c) há nos autos da TCE laudo técnico subscrito por três engenheiros no qual consta que a obra foi realizada em sua integralidade, alcançando a vazão objetivada no plano de trabalho do convênio;

d) a conclusão da Secretaria de Infra-estrutura Hídrica, através do Departamento de Obras Hídricas foi no sentido de que “a redução da meta física, não prejudicou o alcance dos objetivos sociais previstos no convênio”, (peça 36, p. 8):

Os resultados das medições e levantamentos procedidos (relatório fls. 455 a 458), em confrontação com os elementos técnicos da documentação enviada pela prefeitura, indicam que os quantitativos físicos realizados são incompatíveis com as metas pretendidas no projeto conveniado. As mudanças implementadas nas estruturas construídas, alterando a largura dos sangradouros para maior e na diminuição das alturas dos maciços, foram os principais itens da redução de meta física, no montante de 30% do volume de alvenaria prevista no plano de trabalho pactuado. A redução da meta física, não prejudicou o alcance dos objetivos sociais previstos no convênio.

28. Por fim, apresenta documentos relacionados com as obras, constantes dos registros da empresa (cronogramas físico-financeiros, fotos das barragens e memórias de cálculo) e solicita a esta corte a possibilidade de juntada dos mesmos aos autos.

29. Passamos a analisar os argumentos ofertados.

EXAME TÉCNICO

30. Inicialmente, cabe observar que, em razão da não apresentação das alegações de defesa e do não recolhimento da importância devida, os Srs. Josealdo Rodrigues Bezerra e Sandoval Cadengue de Santana devem ser caracterizados como revéis, conforme disposto no art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

31. Em relação às alegações de defesa da Empresa R. R. Galvão Ltda., no que se refere ao argumento de que, durante a instauração da presente TCE, não havia tomado ciência dos procedimentos administrativos adotados e de que, em nenhum momento, teria sido notificada a apresentar defesa, mesmo tendo passado mais de oito anos da execução do objeto do Convênio 114/2003, convém esclarecer o entendimento deste Tribunal.

32. Segundo esta Corte, o longo decurso de tempo pode interferir na responsabilização ou não de pessoas no âmbito do TCU. Todavia, para que seja aventada a possibilidade de se considerar prejudicado o exercício do contraditório, deve ser verificado o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente ou, na falta dessa, a citação desta Corte.

33. Este entendimento deu base ao disposto art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, o qual prevê a dispensa de instauração da tomada de contas especial caso transcorrido tal prazo. Por analogia, o dispositivo poderia ser aplicado ao caso em tela, não incluindo a empresa como parte no processo, caso houvesse passado mais de dez anos da ocorrência. Conforme a própria empresa observa, teriam se passado oito anos. Entendemos, portanto, que, a alegação não deve ser acatada.

34. Quanto à alegação de que há nos autos laudo técnico, subscrito por três engenheiros, afirmando que a obra foi realizada em sua integralidade e que alcançou a vazão objetivada no plano de trabalho do acordo, entendemos que a defesa está se referindo ao laudo encaminhado pelo Prefeito do município em 20/09/2007, Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, ao MIN (peça 2, p. 12-20).

35. O citado documento, segundo os autos, foi realizado por equipe técnica constituída em portaria do município de 19/9/2007, em decorrência de solicitação da prefeitura (peça 2, p. 115). Observa-se que o documento não contém a subscrição do Supervisor de Obras da Secretaria de Infraestrutura Hídrica do MIN, apesar de haver campo específico para a assinatura do membro do Ministério da Integração Nacional (peça 2, p. 20).

36. Ademais, à mesma época, em 21/9/2007, foi executada nova vistoria pelo Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (DOH/MIN), a qual ratificou as informações de duas outras realizadas anteriormente pelo DOH/MIN (peça 1, p. 210-215 e 290-294). Saliente-se que a primeira delas, realizada ainda em 2005, foi acompanhada por engenheiro responsável técnico da Prefeitura de Brejão/PE. Nela, conforme detalhado no relatório da vistoria realizada, conclui-se que as estruturas de barramento teriam sido construídas fora das características do projeto, acarretando no prejuízo apurado (peça 1, p. 328-332).

37. No que se refere ao argumento de que a Secretaria de Infraestrutura Hídrica do MIN teria afirmado em parecer que a redução da meta física não teria prejudicado o alcance dos objetivos sociais previstos no convênio, cabe esclarecer que o que se questionou em citação não foi a utilidade da obra executada, mas a sua execução sem obediência às especificações do plano de trabalho e do projeto correspondente, resultando no recebimento indevido de 30% do valor pago pelo município. Apesar de as obras terem certa funcionalidade, a execução inadequada levou à redução de meta física de 30% no volume de alvenaria de pedras e contribuiu para o aparecimento de danos às estruturas (peça 1, p. 290-294).

38. Não é demais reforçar os fatos importantes que já foram analisados de forma percuciente em análise preliminar desta secretaria. Após a detecção das irregularidades pelo MIN, ainda em março de 2005 (peça 1, p. 210-214), foi solicitada ao município a apresentação de informações sobre pendências na prestação de contas (peça 1, p. 216 e 218). Em maio de 2005 (peça 1, p. 220) o prefeito do município apresentou intempestivamente a prestação de contas (peça 1, p. 220-288). A análise da documentação encaminhada pela concedente, sobretudo dos boletins de medição (subscritos pela Empresa R. R. Galvão Ltda.), em comparação com a estruturas vistoriadas, identificou “diversos erros”, “não representando com fidelidade o que foi realmente executado” (peça 1, p. 290-294). Ademais, há nos autos termo de recebimento definitivo da obra subscrito pela empresa no qual é afirmado que a obra teria sido concluída “obedecendo ao constante do Projeto e Contrato existentes”, o que pode ser considerado como evidência de que a empresa contribuiu para a ocorrência do dano, estabelecendo o nexo de causalidade necessário à sua responsabilização.

39. Por fim, convém propor uma pequena alteração na data de origem e valor do débito. A análise preliminar desta Secex considerou como parâmetro para o cálculo o valor total gasto com as obras, R\$ 211.480,21 (peça 1, p. 228), que incluía R\$ 200.000,00 repassados pelo concedente, R\$ 3.531,57 correspondente à contrapartida do município e R\$ 7.948,64 resultantes dos rendimentos financeiros da aplicação. Baseando-se no entendimento deste Tribunal (Acórdão 297/2010 – 1ª Câmara), esta Secex concluiu que, do valor não executado do objeto (30%), a parcela correspondente aos recursos federais e que deveria ser ressarcida deveria 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 deveria ser de 98,26% de 30% de R\$ 211.480,21, o que corresponderia a R\$ 69.266,81.

40. No entanto, analisando atentamente o cálculo, percebe-se que foi utilizada como data do fato gerador o dia da disponibilização dos recursos pelo órgão repassador ao município, 3/6/2004 (OB 900730, peça 1, p. 178). Todavia, considerando que a R. R. Galvão Ltda. é também responsável e que a solidariedade pelo ressarcimento, quando envolve empresa, tem origem na data dos pagamentos recebidos indevidamente por ela, entendemos que deve ser considerada o dia do último pagamento realizado à construtora, 28/1/2005 (peça 1, p. 234). Elegemos o último como base por ser mais benéfico aos responsáveis, em razão de não ser possível identificar nos autos quais medições foram pagas a maior e geraram o dano ao erário. O prejuízo foi constatado fisicamente, em vistorias realizadas após a conclusão do objeto. Em relação ao seu valor, concordamos que o mesmo deva guardar a proporção original do convênio, conforme citada jurisprudência. No entanto, o valor do débito, equivalente a 30% (parte não executada) de 98,26% (percentual correspondente aos recursos federais) de todo montante pago (R\$ 211.480,21), corresponde a R\$ 62.340,13 (R\$ 211.480,21 x 0,9826 x 0,3).

41. Dessa forma, considerando que a jurisprudência desta Corte entende ser desnecessário renovar a citação nos casos em que os responsáveis são citados por valor superior ao efetivamente devido (Acórdãos 612/2007 - TCU - 1ª Câmara, 1895/2004 - TCU - 1ª Câmara e 1718/2004 - TCU - Plenário), propomos que seja dado seguimento ao processo, com o julgamento das presentes contas.

CONCLUSÃO

42. Dessa forma, considerando que as informações apresentadas pela Empresa R. R. Galvão Ltda. não são capazes de elidir as falhas apontadas, somos pela rejeição de suas alegações de defesa.

43. Em relação aos Srs. Josealdo Rodrigues Bezerra e Sandoval Cadengue de Santana, diante da não apresentação das alegações de defesa e do não recolhimento da importância devida, propomos que ambos devem ser considerados revéis, conforme disposto no art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

44. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la.

45. Por fim, somos pelo julgamento irregular das contas dos responsáveis (Empresa R. R. Galvão Ltda., Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra e Sr. Sandoval Cadengue de Santana), a imputação de débito solidário atualizado monetariamente, nos termos dos arts. 1º, inc. I, 10, § 2º, 16, inc. III, alínea 'c', 19, caput, da Lei 8.443/93 c/c art. 202, § 6º, do RI/TCU, a aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 a cada um dos responsáveis e a remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

46. Em cumprimento à sistemática instituída pela Portaria TCU 82, de 29 de março de 2012, informa-se que os benefícios de controle relacionados à apreciação do presente processo

classificam-se como “débito imputado pelo Tribunal” (dívida atualizada monetariamente) e “sanção aplicada pelo Tribunal” (Multa – art. 57, Lei 8443/1992).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Diante do exposto, somos pela remessa dos autos ao MP/TCU, para pronunciamento, e posterior remessa ao Gabinete do Ministro Relator com a seguinte proposta:

47.1. considerar revéis o Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra (CPF 887.581.004-15) e o Sr. Sandoval Cadengue de Santana (CPF 238.472.984-53), ex-Prefeitos do Município de Brejão/PE, nos termos do artigo 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

47.2. rejeitar as alegações de defesa da Empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00);

47.3. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas do Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra (CPF 887.581.004-15), do Sr. Sandoval Cadengue de Santana (CPF 238.472.984-53), ex-Prefeitos do Município de Brejão/PE, e da Empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância de R\$ 62.340,13, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno), o recolhimento do débito aos cofres Tesouro Nacional, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculado a partir de 28/1/2005 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

47.4. aplicar individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

47.5. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

47.6. autorizar, desde já, caso solicitado pelos responsáveis, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

47.7. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

47.8. nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/92, remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem ao Ministério Público da União, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, e à entidade instauradora da tomada de contas especial.”

2. O MP/TCU, representado pelo procurador-geral Paulo Soares Bugarin, assim se manifestou (peça 44):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MIN) em desfavor dos Srs. Sandoval Cadengue de Santana e Josealdo Rodrigues Bezerra, ex-prefeitos do Município de Brejão/PE, em face da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 114/2003, firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a

Prefeitura Municipal de Brejão/PE, registro SIAFI 499691, tendo como objeto a construção de quatro barragens de alvenaria de pedra no Município de Brejão/PE.

2. Para a concretização do plano de trabalho, a União liberou recursos no montante de R\$ 200.000,00. O valor de contrapartida pactuada pelo referido Município foi de R\$ 3.531,57. O ajuste vigeu no período de 30/12/2003 a 29/01/2005.

3. A instauração da TCE decorreu da execução da obra de barramento em desconformidade com as especificações de projeto, haja vista o não atendimento do que fora previsto no plano de trabalho, culminando com a rejeição das contas e imputação de débito pelo valor total transferido, conforme detectado em vistorias realizadas pelo Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (DOH/MIN).

4. A inspeção realizada pelos técnicos do DOH/MIN constatou que não foram executados os muros guias e os prolongamentos dos sangradouros para larguras de até 90% da extensão do coroamento, além da diminuição do próprio maciço, itens que correspondem a 30% do valor previsto para execução das estruturas do barramento.

5. No âmbito desta Corte de Contas, o processo foi analisado pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE), que, em instrução preliminar, após verificar nos autos a presença dos pressupostos legais e regulamentares para constituição do processo de contas especial, dissentiu do entendimento apresentado pelo tomador de contas especial e da CGU, de modo a entender que o valor do débito deve corresponder à parcela da obra não executada, ou seja, 30% do montante dispendido com a obra.

6. Desse modo, segundo avaliação da referida Secex, à luz da jurisprudência do TCU, o valor do dano ao erário federal foi de R\$ 62.340,13, considerando a proporção de recursos públicos da União repassados por força do convênio.

7. Além dessa discordância, a Secex/PE incluiu a empresa contratada como responsável, assim foram devidamente citados pela unidade técnica o Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, na condição de prefeito gestor do convênio, o Sr. Sandoval Cadengue de Santana, prefeito sucessor, e a empresa contratada R. R. Galvão Ltda. para que fossem apresentadas alegações de defesa quanto à execução e ao pagamento do objeto do Convênio nº 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).

8. Providenciada as devidas comunicações processuais (peças 11, 12, 15, 16, 28 e 29), os Srs. Josealdo Rodrigues Bezerra e Sandoval Cadengue de Santana não apresentaram alegações de defesa, por conseguinte devem ser considerados revéis no presente processo.

9. Já a empresa R. R. Galvão Ltda. carregou aos autos sua manifestação de defesa (peça 36). Nesse expediente, alega ofensa ao contraditório e ampla defesa, visto que durante a fase interna da TCE a empresa não tomou ciência dos procedimentos administrativos realizados e em nenhum momento foi notificada dos acontecimentos, nem pelo órgão concedente, nem pela CGU, apesar de as obras ora questionadas terem sido concluídas há mais de oito anos. Como prova de seus argumentos, juntou documentos relacionados às obras, constantes dos registros da empresa (cronogramas físico-financeiros, fotos das barragens e memórias de cálculo).

10. Ao examinar os autos, a unidade instrutiva considerou que os elementos apresentados pela empresa não foram suficientes para elidir as irregularidades apuradas nesta tomada de contas especial. Destacou, ainda, que para se considerar prejudicado o exercício do contraditório, à luz da jurisprudência do TCU, deve ser verificado o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente ou, na falta dessa, a citação desta Corte.

11. Desse modo, foi proposto o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra, do Sr. Sandoval Cadengue de Santana, ex-prefeitos do Município de Brejão/PE, e da empresa R. R. Galvão Ltda. (CNPJ 04434040/0001-00), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância de R\$ 62.340,13 e a imputação de multa aos responsáveis.

II

12. Tendo em vista os elementos constantes nos autos, manifesto concordância com o entendimento esposado pela unidade.

13. De fato, na fase interna da TCE, a autoridade administrativa não notificou a empreiteira contratada sobre a irregularidade. Assim, a empresa só teria sido formalmente notificada acerca da presente apuração na sua fase externa, oito anos após a conclusão da obra, quando o processo já se encontrava neste Tribunal.

14. No entanto, assiste razão à Secex/PE quanto à não ocorrência de prejuízo à defesa, ante os elementos constituintes deste caso concreto sobretudo juntados pela referida empreiteira, não vislumbro elementos fáticos que caracterizem efetivo prejuízo aos princípios do devido processo legal.

15. Em regra, uma pessoa jurídica normalmente já tem em sua guarda toda documentação referente às suas atividades, de forma que a contratada teria recursos que lhe permitem obter meios razoavelmente seguros de defesa e produção de informações, a exemplo de apresentar documentos hábeis para demonstrar a regularidade dos serviços questionados, como projeto as built, notas fiscais de materiais e serviços questionados, bem como fotografias do momento da obra, em conjunto com relatórios de medição dos serviços, que registrassem a realização integral do projeto, conforme previsto no plano de trabalho pactuado no âmbito do convênio.

16. Inclusive, a empresa juntou aos autos documentos relacionados às obras, tais como cronogramas físico-financeiros, fotografias das barragens e memórias de cálculo, contudo essa documentação não teve o condão de demonstrar a execução dos serviços questionados.

17. Além disso, o chamamento aos autos da empresa ocorreu antes do prazo previsto no art. 6º, inciso II, da IN/TCU nº 71/2012, termo que, a depender do caso concreto, poderia dispensar a instauração da tomada de contas especial por parte da autoridade competente se transcorrido mais de dez anos da ocorrência do dano, em homenagem aos princípios da ampla defesa e contraditório.

18. Por fim, ao contrário do que alega R. R. Galvão Ltda., a ausência de contraditório à época da apuração realizada pela concedente não enseja nulidade do processo. As vistorias realizadas pelo Ministério não integram um processo de litígio, mas mera verificação de fatos (procedimento inquisitório). Ademais, o direito de ampla defesa e contraditório está sendo garantido no âmbito deste Tribunal.

19. Assim, procedida à análise das alegações de defesa da contratada, entendo que ela deva ser condenada solidariamente aos gestores.

20. No tocante ao valor do débito a ser imputado nesta TCE, adiro também ao entendimento da unidade técnica, porquanto a devolução integral dos valores federais somente seria apropriada na hipótese de frustração absoluta do objetivo pretendido pela União com a celebração do ajuste.

21. Observo que, no presente caso, apesar da inobservância dos projetos e especificações técnicas aprovadas pelo convênio, restou comprovada a conclusão das obras em benefício da comunidade local. Conforme vistoria técnica efetuada pelo concedente, tais modificações não tornaram inviável o uso das estruturas construídas, na realidade apenas reduziram a meta física prevista no plano de trabalho do convênio. Foram executados cerca de 30% a menos de alvenaria de pedras das estruturas, reduzindo as alturas dos maciços e aumentando a largura dos

sangradouros, de modo a restringir a capacidade volumétrica dos barramentos (peça 1, p. 329-331).

22. Diante disso, na linha da jurisprudência deste Tribunal, entendo que o prejuízo corresponde ao percentual não executado da obra, já que a parte comprovadamente executada, apesar de realizada em desconformidade com os preceitos legais, gerou benefício para a comunidade.

23. Por fim, alerto que na proposta da unidade técnica o número do CPF do Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra e o nome da empresa R. R. Galvão Ltda. estão grafados em desacordo com o cadastro da Receita Federal do Brasil (peças 8 e 10).

24. Ante os elementos constantes nos autos e considerando adequada a análise efetuada pela unidade técnica, este representante do MP/TCU manifesta-se, na essência, de acordo com a proposta formulada às p. 08-09 da peça 41, sem prejuízo de sugerir os seguintes ajustes:

a) considerar revéis o Sr. Josealdo Rodrigues Bezerra (CPF 587.581.004-15) e o Sr. Sandoval Cadengue de Santana (CPF 238.472.984-53), ex-prefeitos do Município de Brejão/PE, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

b) rejeitar as alegações de defesa da empresa R. R. Galvão Locação de Veículos e Limpeza Urbana Ltda. (CNPJ 04.434.040/0001-00); e

c) com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Josealdo Rodrigues Bezerra (CPF 587.581.004-15) e Sandoval Cadengue de Santana (CPF 238.472.984-53), ex-prefeitos do Município de Brejão/PE, condenando-os solidariamente com a empresa R. R. Galvão Locação de Veículos e Limpeza Urbana Ltda. (CNPJ 04.434.040/0001-00) ao pagamento da importância de R\$ 62.340,13, fixando-lhes 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 do débito aos cofres Tesouro Nacional, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculado a partir de 28/01/2005 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.”

É o relatório.