

TC 024.978/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/CE

Responsável: Raimundo Nonato da Silva Neto (CPF 102.751.263-15).

Procuradores: não há.

Interessados em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto (CPF 102.751.263-15), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo do Amarante/CE (gestões 1997-2000 e 2001-2004), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 1.100/2000 (Siafi 419307), firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a citada municipalidade.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a execução de obras de recuperação e construção de muro de arrimo para contenção de enchentes, na praia do Pecém, no aludido município, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 100.000,00 da parte da concedente, bem como R\$ 12.419,00 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 112.419,00, conforme se verifica do Plano de Trabalho Aprovado (peça 1, p. 112-116) e do Termo de Convênio (peça 2, p. 6-26). A vigência do instrumento estendeu-se de 29/12/2000 a 26/1/2002, tendo como prazo final para o encaminhamento da prestação de contas a data de 27/3/2002 (peça 4, p. 1).

3. Os recursos federais foram liberados por meio de uma única ordem bancária, depositada na agência 2622, conta corrente 5630-8, do Banco do Brasil (peça 4, p. 9):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2001OB001738	26/9/2001	100.000,00

4. Após realizar verificação *in loco* nas obras do convênio em 28/4/2004, a Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MIN emitiu relatório de viagem no qual constou as seguintes informações (peça 2, p. 130-138):

a) a obra teria sido concluída no 2º semestre de 2001, no entanto, conforme informação do Secretário Municipal de Infraestrutura, após a conclusão da obra, houve uma “ressaca” do mar na praia do Pecém que destruiu completamente todo o serviço;

b) em campo constatou-se a presença da malha de aço que envolve as pedras na confecção dos gabiões e verificou-se que os serviços relacionados ao convênio firmado foram executados, contudo, era impossível mensurar as quantidades e atestar se os mesmos foram executados conforme o projeto, posto que, com a revolta do mar, destruiu-se o muro de arrimo, calçadas e pavimentação das ruas próximas à praia;

c) para conter novos avanços do mar, a prefeitura jogou pedras nos locais destruídos.

5. Tendo em conta o resultado da inspeção, a SIH/MIN considerou que o fato suscitava a responsabilidade no que diz respeito ao dimensionamento da obra e sua execução, visto que a mesma não suportou a ação da maré, ou seja, não teve efetividade para o fim a que foi proposta. Conforme art. 69 da Lei 8.666/1993, o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeito ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Dessa forma, a concedente encaminhou mensagem via fax para o ex-Gestor municipal em 25/5/2004, solicitando o envio de documentos que confirmem o fato descrito, acompanhados das devidas justificativas, assim como, os seguintes documentos complementares, assinados pelo engenheiro responsável pela execução da obra e pelo fiscal da prefeitura (peça 2, p. 142):

- a) memorial de cálculo dos quantitativos físicos executados;
- b) plantas do projeto "conforme construído";
- c) cronograma de execução físico-financeiro da obra; e
- d) providências adotadas junto ao projetista e ao executor a fim de corrigir o problema.

6. Em resposta, o ex-Prefeito encaminhou justificativas em 30/6/2004, contendo os seguintes documentos (peça 2, p. 148-286):

Documento	Localização
Projeto de recuperação e defesa da praia do Pecém (outubro/2000)	Peça 2, p. 150-216
Projeto de mudança do escopo dos trabalhos (março/2001)	Peça 2, p. 218-246
Memória iconográfica (fotos antes da intervenção; durante a construção; e após a construção e recuperação)	Peça 2, p. 248-286

7. Após nova visita ao município em 16/8/2004, a SIH/MIN emitiu novo relatório de viagem no qual constam as seguintes informações (peça 2, p. 292-294):

a) houve um equívoco nas informações fornecidas pelo secretário municipal no último relatório, uma vez que, na realidade, o local foi danificado pelo mar antes do início das obras e que, durante a execução constatou-se a necessidade de mudança do projeto;

b) originalmente, a obra foi projetada com gabiões e colchão reno;

c) iniciados os serviços em fins de agosto de 2000 e parcialmente executados em novembro/2000, observou-se processo de abrasão nos arames do colchão com rompimento de alguns;

d) tais trechos eram recuperados pela empreiteira, mas logo apresentavam novo processo de rebentação das malhas;

e) após acionar o departamento técnico da Maccafferi do Brasil, fornecedora do material, esta elaborou projeto alternativo, porém sem garantia de funcionamento, além do custo elevado e dificuldades de execução;

f) descartadas as alternativas propostas, novo projeto foi concebido, desta vez usando um volume de pedra e areia compatível com as exigências das ondas incidentes;

g) os custos desta nova concepção foram praticamente os mesmos do projeto original;

h) foram executados em campo tanto o muro protetor quanto o espigão, ambos de pedra e areia. Estes serviços foram inseridos na nova concepção do projeto; e

i) conclui-se que, embora a obra tenha sido executada, houve alteração técnica significativa no projeto original e, portanto, no plano de trabalho aprovado, sem a anuência da concedente, exigindo, portanto, uma avaliação detalhada por parte do Ministério.

8. Em consequência desse novo relatório, um novo Fax foi encaminhado à prefeitura na data de 13/10/2004, solicitando os seguintes documentos (peça 2, p. 296):

a) projeto conforme construído "as built" da obra;

b) planilha orçamentária do novo projeto;

c) memorial de cálculo do dimensionamento e dos quantitativos físicos executados;

d) cronograma de execução físico-financeiro;

e) projeto básico (planilha de preços e especificações técnicas), anexo aos editais de licitações;

- f) contrato firmado com a empresa vencedora do certame;
- g) fotos do local da obra legendada e identificadas em planta;
- h) Anotações de responsabilidade Técnica pela execução e acompanhamento da obra.

9. Em 5/11/2004, o ex-Prefeito Raimundo Nonato da Silva Neto, encaminha a prestação de contas do Convênio em tela, contendo os seguintes documentos (peça 2, p. 300-388):

Documento	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 2, p. 302
Plano de Trabalho aprovado e Termo de Convênio	Peça 2, p. 304-334
Relatório de execução físico financeira	Peça 2, p. 336
Demonstrativo da receita e da despesa	Peça 2, p. 338
Comprovante de recolhimento do saldo de recursos	Peça 2, p. 340
Relação de pagamentos	Peça 2, p. 342
Relação de bens	Peça 2, p. 344
Conciliação bancária	Peça 2, p. 346
Extratos bancários	Peça 2, p. 348-350
Licitação	Peça 2, p. 352-354, 360-364
Termo de aceitação definitivo da obra	Peça 2, p. 356
Processo de pagamento	Peça 2, p. 366-388

10. Em atenção ao Fax emitido em 13/10/2004, o prefeito sucessor, Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior (Gestão 2005-2008), encaminhou novos documentos técnicos relacionados à obra (peça 3, p. 4-90).

11. A partir da nova documentação encaminhada, o Departamento de Obras Hídricas da SIH/MIN emitiu Parecer Técnico datado de 6/11/2007, no qual informa que, em que pese a obra ter sido executada, não é possível aferir, à luz da documentação constante do processo e da visita a campo, se a obra construída consumiu, de fato, todos os recursos conveniados, uma vez que restam dúvidas quanto aos custos da nova concepção e os documentos apresentados pela prefeitura não permitem uma avaliação segura quanto aos recursos empregados, concluindo, ao final, pela glosa integral dos recursos do convênio (peça 3, p. 92-96).

12. A Coordenação Geral de Convênios do MIN encaminhou, em 11/2/2008, notificações tanto ao então prefeito municipal, Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior (peça 3, p. 100-106 e 120), quanto ao ex-Prefeito Raimundo Nonato da Silva Neto (peça 3, p. 108-114 e 122), acerca do último parecer técnico.

13. Em resposta, o ex-Prefeito executor do convênio encaminhou novas justificativas e documentos em 14/4/2008 (peça 3, p. 138-172).

14. A partir dos novos documentos encaminhados, a SIH/MIN realizou nova vistoria na data de 8/10/2009 e emitiu relatório no qual informa que não foi possível verificar o fiel cumprimento do objeto conveniado, já que, devido ao longo tempo decorrido entre o término das obras e a atual vistoria, tanto o muro de proteção quanto o espigão encontravam-se cobertos por areia e por um calçadão construído em pedra portuguesa, dessa forma, conclui que, embora a área tenha sido recuperada, esta se deu em razão de projeto diverso do aprovado pelo ministério, restando ainda dúvidas quanto às dimensões da obra executada à custa do convênio, já que o muro de proteção e o espigão encontram-se encobertos (peça 3, p. 176-184).

15. Na sequência, o Departamento de Obras Hídricas emitiu o Parecer Técnico 002/2010 concluindo que as obras foram executadas em desconformidade com o projeto aprovado pelo ministério e recomendando a glosa integral dos recursos (peça 3, p. 186-188). A Informação Financeira 358/2010, por sua vez, confirmou a não aprovação da totalidade dos recursos federais

repassados, mas deduzidos dos R\$ 3.519,79, recolhidos a título de saldo de recursos em 26/10/2004 (peça 3, p. 190-194).

16. Novas notificações foram encaminhadas, em 1º/9/2010, para o então prefeito, Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior, gestões 2005-2008 e 2009-2012 (peça 3, p. 196-200), e para o ex-Prefeito, Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, gestões 1997-2000 e 2001-2004 (peça 3, p. 202-206).

17. Apesar de ter solicitado diversas prorrogações de prazo para encaminhar novas justificativas, o Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, não as apresentou.

18. O Departamento de Obras Hídricas emitiu novo Parecer Técnico, sob o n. 77/2012, reanalisando a quantificação do débito à luz do que foi enunciado no Acórdão 3016/2007-1ª Câmara, que orienta à Secretaria Nacional de Defesa Civil do MIN que “englobe, no dimensionamento do índice de execução física, todos os serviços realizados, ainda que destoantes do plano de trabalho, desde que deles resulte algum benefício à coletividade, quantificando-os separadamente”. Mas após nova avaliação dos fatos ratificou a glosa integral dos recursos repassados, uma vez que considerou que nas vitorias realizadas pelos agentes do MI não foi possível mensurar os serviços executados e, além disso, não constam nos autos, planilhas de medições com respectivos memoriais de cálculos de quantitativos, não sendo possível, portanto, quantificar separadamente os serviços realizados com recursos do convênio (peça 3, p. 270-274).

19. A Coordenação Geral de Prestação de Contas emitiu na sequência a Informação Financeira 108/2012, propondo nova notificação do responsável a fim de recolher a glosa técnica apurada (peça 3, p. 276-278).

20. Novas notificações foram encaminhadas na data de 3/8/2012 (peça 3, p. 282-294), tendo o então prefeito, Sr. Walter Ramos Araújo Júnior, solicitado parcelamento do débito em 12 prestações mensais, a fim de evitar a inadimplência do município (peça 3, p. 296). Tal solicitação foi negada pelo Ministério por falta de amparo legal (peça 3, p. 300-302).

21. O ex-Prefeito chegou a solicitar novo pedido de prazo e cópia dos autos para a apresentação de novas justificativas, mas não apresentou nenhuma nova manifestação.

22. Em 13 de junho de 2013, nova notificação foi encaminhada já para o novo prefeito em exercício, Sr. Francisco Cláudio Pinto Sobrinho (gestão 2013-2016), informando sobre a inscrição do município na situação de inadimplência (peça 3, p. 326-328).

23. A Divisão de Tomada de Contas Especial do MIN emitiu então o Parecer Financeiro 205/2013, sugerindo a instauração da competente tomada de contas especial contra o ex-Prefeito, Raimundo Nonato da Silva Neto (peça 3, p. 342-346).

24. Novas justificativas foram então apresentadas pelo ex-Prefeito na data de 29/10/2013 (peça 3, p. 360-376), e, em análise, foi emitido o Parecer 12/2014 do Departamento de Obras Hídricas, no qual informa que a documentação apresentada pelo ex-Prefeito não apresentou nenhum fato novo ao processo, mantendo-se inalteradas as conclusões do parecer técnico anterior (peça 3, p. 380-386).

25. O Parecer Financeiro 122/2014, por sua vez, sugeriu o prosseguimento do processo de TCE instaurado (peça 3, p. 412-413).

26. O Relatório de TCE 22/2014, concluiu que o Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, era responsável pelo débito no valor integral dos recursos federais repassados, em razão da não aprovação da prestação de contas, decorrente das irregularidades na execução do objeto conveniado (peça 3, p. 440-449).

27. O Relatório de Auditoria CGU 1107/2014 anuiu com o relatório do tomador de contas (peça 3, p. 456-457 e 452).

28. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual o responsável era alcançado, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 454-455 e 466).

29. Neste Tribunal, o pronunciamento da unidade (peça 5), após historiar o processo, concluiu que se mostrou correta a responsabilização do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, gestões 1997-2000 e 2001-2004, por ter celebrado e gerido os recursos do Convênio 1.100/2000 (Siafi 419307).

30. Ressaltou que os relatórios de auditoria da CGU e do tomador das contas, amparados pelos pareceres técnicos do Departamento de Obras Hídricas do MIN, concluíram pela existência de dano ao Erário Federal da ordem de R\$ 100.000,00, correspondente ao valor federal repassado, abatido do montante de R\$ 3.519,79, tendo por motivo a constatação da alteração da solução técnica para construção do muro de arrimo e espigão sem a anuência do concedente e a impossibilidade de quantificar os serviços efetivamente realizados a fim de atestar o nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos e as obras executadas.

31. Além disso, que se mostrou correta a quantificação do débito no valor integral dos recursos repassados, deduzidos do saldo recolhido, diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, devendo o débito ser atualizado a partir da data de crédito da ordem bancária.

32. Por fim, propôs que o responsável fosse citado a fim de assegurar-lhe o exercício do contraditório e da ampla defesa.

ANÁLISE TÉCNICA

33. Em cumprimento à delegação de competência conferida pelo Reator, a Secex/CE promoveu a citação do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto (CPF 102.751.263-15), por meio do Ofício 422/2015-TCU-Secex-CE (peça 6).

34. O ex-gestor tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, em 23/3/2015, conforme aviso de recebimento (AR) contido na peça 7, e, por meio do expediente constante na peça 8, solicitou prorrogação de prazo, por mais 45 dias, alegando, dentre outros motivos, longo tempo desde o final de execução das obras (2004), dificuldade de se conseguir os documentos no arquivo municipal e necessidade de contatar os engenheiros fiscais da obra. Ressaltou, ainda, que em razão de o endereço consignado no ofício citatório não ser mais válido, somente recebeu a correspondência em 31/3/2015, sendo esse o motivo para o atraso no atendimento.

35. Nessa oportunidade, informou novo endereço residencial, qual seja: Rua Dom Expedito Lopes, 2371, apto. 503, Bairro Dionísio Torres, Fortaleza/CE (peça 9), bem como anexou procuração “ad judícia” nomeando seu procurador o Sr. Ricardo Gomes de Souza Pitombeira (peça 10).

36. Sobre o assunto, a instrução de peça 11 verificou que o pleito era intempestivo, entretanto, considerou razoáveis os argumentos apresentados e sugeriu o encaminhamento dos autos ao Relator com proposta de prorrogação de prazo por mais 45 dias contados do término do prazo inicialmente concedido.

37. Ocorre que, instrução posterior (peça 13) verificou erro no ofício de citação, relativo à indicação da municipalidade pela a qual o ex-prefeito respondia. Por essa razão foi proposto nova citação do responsável, com alerta de que no respectivo expediente deveria ser mencionada a invalidação do Ofício 422/2015-TCU-Secex-CE.

38. Consequentemente, foi expedido o Ofício 0800/2015-TCU/SECEX/CE, AR de 4/5/2015 (peças 15 e 16, respectivamente), citando o responsável por intermédio de seu advogado,

para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse o débito imputado aos cofres do Tesouro Nacional, haja vista a impugnação dos recursos do convênio.

39. O atendimento foi realizado mediante o expediente de peça 17, cujos argumentos serão analisados adiante:

I. Irregularidade.

40. O responsável foi citado em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional, por conta da alteração da solução técnica para construção do muro de arrimo e espigão sem a anuência do concedente e da impossibilidade de quantificar os serviços efetivamente realizados a fim de atestar o nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos e as obras executadas.

II. Alegações de defesa do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto.

II.1. Preliminares:

41. Inicialmente, o responsável faz uma análise histórica do desenvolvimento e execução do convênio, em suma, expondo: a justificativa para a execução da obra, qual seja, processo desenfreado do avanço do mar; a metodologia indicada para a construção do muro de arrimo proposto (gabiões e colchão reno); e o problema com a aplicação dessa solução, que motivou nova metodologia, ou seja, a prefeitura optou por um novo projeto (pedras arrumada com areia), em razão da falta de êxito dos serviços então executados, ocasionado por processo abrasivo prematuro, devido à ação das pedras nos arames de aço que confeccionaram os gabiões e os colchões reno propostos no projeto anterior.

42. A partir daí, faz um histórico do processo de TCE, transcrevendo trechos de pareceres técnicos e financeiros, fazendo ainda comentários acerca das opiniões ali adotadas que conduziram, ao final, à glosa da totalidade dos recursos repassados.

43. Em suma, aponta que, em uma primeira visita técnica do repassador, em 28/4/2004, fora constatado vestígios dos serviços executados com a técnica de gabiões, mas ressaltado a impossibilidade de mensurar as quantidades e de atestar a sua execução conforme o projeto aprovado;

44. Disse que na segunda visita técnica, realizada em 16/8/2004, fora constatado pelo Ministério da Integração a veracidade da execução da obra na forma concebida no novo projeto, evidenciada no seguinte trecho do parecer técnico:

Foram executados em campo tanto o muro protetor quanto o espigão, ambos em pedra e areia. Estes serviços foram inseridos na nova concepção do projeto descrito no item anterior. Do exposto acima se constata que, embora a obra tenha sido executada, houve alteração significativa no projeto original e portanto no plano de trabalho aprovado.

45. Indicando ainda nos autos o encaminhamento de documentos necessários a uma avaliação do que foi executado, constantes na peça 3, p. 4-90, ressalta que os técnicos do ministério tinham documentos necessários a uma real avaliação do que fora executado na realidade, mas não o fizeram.

46. Acerca da terceira visita ao local das obras, realizada em 8/10/2009, alega que os técnicos apontaram que não fora possível verificar o fiel cumprimento do objeto do convênio e concluíram que embora a área estivesse recuperada, esta dera-se por meio de projeto diverso ao aprovado pelo Ministério e que, além disso, restava dúvida quanto às suas dimensões, por se encontrarem encobertas por obras de urbanização.

47. Sobre esse ponto, justifica que a revitalização da área era necessária e aguardada pela população, bem como que a municipalidade não poderia esperar *ad infinitum* que o Ministério da

Integração Nacional aprovasse a prestação de contas do convênio para então urbanizar a orla marítima do Pecém.

48. Destaca, também, que, em 24/10/2013, foi encaminhado nova defesa técnica, na qual transcreve parte, para concluir que não foram levadas em consideração no Parecer Técnico 002/2010, que glosou os serviços realizados, as informações a disposição do ministério, atinentes ao novo projeto, inclusive o “as built” da obra, e que havia simplesmente uma unanimidade em afirmar que a obra foi executada, mas em desacordo com o plano de trabalho aprovado.

49. Os demais argumentos expostos seguem na mesma toada, contestando os pareceres técnicos do ministério, alegando que estes, em suas visitas *in loco*, apesar de constatarem que a obra fora executada, conforme o novo projeto, alcançando o objetivo do convênio, e de terem recebido da municipalidade documentos necessários à sua avaliação, não fizeram mensuração nem pelo antigo projeto e nem pelo novo, resultando na instauração de tomada de contas especial por conta de dano não mensurado, contrariando, inclusive, recomendação do Tribunal de Contas da União (Acórdão 3016/2007-1ª Câmara) que exigia ser englobado “no dimensionamento do índice de execução física, todos os serviços realizados, ainda que de antes do plano de trabalho, desde que deles resulte benefício à coletividade, quantificando-os separadamente”.

II.2. Do caráter emergencial da obra:

50. Informa que inicialmente o projeto encaminhado pela municipalidade destinava-se a conter as enchentes de um riacho que atravessava o Bairro Pecém, que obrigava os moradores a migrarem para outros bairros no período invernos.

51. Destaca que esse projeto não foi aprovado pelo ministério, sendo então encaminhado o projeto relativo à praia do Pecém, que se justificava devido aos problemas de erosão causados pelas ondas, que colocavam em risco as residências e investimentos públicos localizados na orla marítima.

52. Ressalta que a execução inicial desse projeto, com gabiões e colchão reno, conforme já descrito na defesa, foi prejudicado em decorrência do atrito das ondas nas pedras, causando abrasão dos fios de arame que confeccionaram as gaiolas, rompendo e liberando as pedras, antes mesmo que as ondas trouxessem areia para dentro do sistema.

53. Conclui que, sem tempo hábil para a apresentação de um novo projeto e respectiva aprovação pelo ministério, o município optou em correr o risco de alterar o plano de trabalho aprovado, executando um novo plano de trabalho sem a anuência do ministério, mas sem alteração do objeto do convênio e de sua finalidade social, pois dele se conseguiu restaurar a Praia do Pecém, conforme fotos que anexa.

II.3. Do mérito:

54. O responsável alega que há jurisprudência deste Tribunal aprovando contas de convênios regulares com ressalvas e sem débito, nos casos de êxito no alcance dos benefícios à sociedade ou no alcance da finalidade proposta. Nesse sentido, traz trechos dos Acórdão TCU 3016/2007 – 1ª Câmara, 1949/2015 – 1ª Câmara, 7312/2014 – 2ª Câmara).

55. Retrata ainda que, conforme o Acórdão 7456/2014-1ª Câmara, caso tenha ocorrido somente o desvio de objeto, o entendimento é o de que as contas devem ser julgadas regulares com ressalvas.

56. Ademais, afirma que existe nexo causal entre as notas fiscais emitidas pela empresa executora, os serviços prestados e o pagamento realizado com recursos do Termo de Convênio 1100/2000, evidenciando a fiel aplicação dos recursos e, além disso, que em nenhum momento no processo foram contestados tais pagamentos, restando, pois, comprovada a aplicação dos recursos no objeto, mesmo que de forma diferenciada do previsto no Plano de Trabalho.

57. Assim, ante essa comprovação, que trouxe benefícios à população local, e da total recuperação da praia do Pecém, suscita não haver, em hipótese alguma, dano ou prejuízo ao erário, devendo ser atestada a boa-fé do gestor com a mudança do objeto, em razão da urgência acima mencionada, bem como pelo fato de não ter havido ou sequer ter sido cogitado locupletação de recursos públicos pelo defendente.

58. Por esses motivos, entende que suas contas devam ser julgadas regulares, dando-lhe plena quitação do débito apurado. Entretanto, caso o Relator considere a alteração do plano de trabalho um fato atípico, espera que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992.

59. E, ainda, dando destaque ao inciso III do art. 16 dessa lei, que estabelece situações em que as contas podem ser julgadas irregulares, esclarece que não foi constatada nenhuma das situações ali previstas.

II.4. Do pedido:

60. Pede que suas alegações de defesa sejam analisadas sob os seguintes aspectos: primeiro, seja resguardada a boa fé do defendente, diante de seus esforços para salvar as construções à beira mar na praia do Pecém e resguardar o turismo local executando, em regime de urgência, projeto diferente do plano de trabalho, mas atingindo seus objetivos propostos; segundo, pela não ocorrência de dano ou prejuízo ao erário, tendo em vista que, conforme mencionado nos pareceres técnicos do Ministério da Integração Nacional, a obra foi executada diferentemente do plano de trabalho, mas atingiu os objetivos propostos; e terceiro, por não ter havido malversação dos recursos públicos.

61. Requer, ainda, o acolhimento das alegações de defesa, conforme preceitua o art. 160 do Regimento Interno do TCU, o afastamento das irregularidades constatadas pelo ministério pelos motivos já expostos e o julgamento regular de suas contas, com quitação, nos termos do art. 16, I, da Lei 8.443/1992 ou, caso se entenda diferente, o julgamento regular com ressalvas, nos termos do art. 16, II, da mesma lei.

III. Análise:

62. Em resumo, a defesa do responsável sustenta-se nos seguintes argumentos: 1) as obras, embora com projeto diferente do aprovado no plano de trabalho, foram realizadas; 2) foi cumprido o objetivo do convênio, trazendo benefícios à população local; 3) a mudança do projeto foi justificada pela urgência em salvar as residências e investimentos públicos localizados na orla marítima ameaçados pela erosão causada pelas ondas do mar do Pecém; 4) os processos de pagamento demonstraram o nexo causal entre os recursos repassados e a obra executada, não houve qualquer questionamento acerca desses pagamentos e sequer foi cogitado qualquer locupletamento pelo responsável; e 5) os quantitativos executados não foram mensurados pelos técnicos do ministério nem pelo antigo projeto nem pelo projeto modificado, não obstante constar do processo os documentos necessários para tanto.

63. No tocante aos argumentos (itens 1 e 2), concorda-se com o responsável, pois realmente os pareceres constantes nos autos são no sentido de que as obras foram realizadas, inclusive, atestam o cumprimento do objetivo do convênio. Nesse sentido, o Parecer Técnico de 6/11/2007 confirma que a obra foi executada (peça 3, p. 92-96) e o decorrente da visita realizada em 8/10/2009 atesta que a área foi recuperada (peça 3, p. 176-184).

64. No tocante a urgência alegada pelo responsável para justificar alteração do projeto (item 3), considera-se frágil o argumento apresentado, pois, mesmo que se reconheça a necessidade da área ser reparada, a municipalidade poderia perfeitamente aguardar o posicionamento do repassador dos recursos quanto às alterações adotadas, tendo em vista que os próprios argumentos do ex-gestor vão nessa direção ao admitir que a obra não fora priorizada inicialmente pela municipalidade, só

sendo executada porque o ministério não aprovou o projeto do riacho no bairro Pecém apresentado à época.

65. Relativamente aos argumentos postos no item 4, consideram-se aceitáveis, pois realmente não houve questionamentos acerca dos pagamentos efetuados nem foi cogitado locupletamento de recursos públicos pelo defêndente, não se podendo ainda alegar a falta de nexo causal entre os recursos e a obra executada, quando os recursos foram impugnados, principalmente, pela execução desconforme com o projeto aprovado.

66. Além disso, a impossibilidade alegada pelo ministério de quantificar os serviços realizados, por falta de encaminhamento de documentos pela municipalidade ao ministério, não pode ser considerada relevante para a imposição do débito, diante das auditorias realizadas, quando então referidos documentos poderiam ter sido obtidos em campo.

67. Ademais, dúvidas constantes nos pareceres, geradas pela ausência de documentos, relativas às dimensões da obra não podem também ser consideradas capazes de sustentar a imposição do débito ao responsável, principalmente pelo total dos recursos repassados, pois não houve mensuração dos respectivos serviços executados. Nesse caso, não se pode afirmar com certeza que o débito no todo em parte seja devido pelo ex-gestor.

68. Em relação ao argumento número 5, o mesmo não pode ser aceito completamente, pois os documentos indicados pelo responsável, inseridos na peça 3, p. 4-90, realmente não permitem uma avaliação completa dos serviços executados da parte danificada e conseqüentemente dos que se seguiram com o novo projeto, pois alguns documentos não foram encaminhados, a exemplo do contrato original com os respectivos anexos e das medições dos serviços executados com base no projeto aprovado pelo ministério.

69. Além do que, contribuiu para a não aprovação das contas o fato do gestor, mesmo diante das mudanças implementadas no projeto, ter encaminhado em 2004, prestação de contas atestando que as obras foram executadas conforme o projeto original e de acordo com o Plano de Trabalho aprovado pelo ministério (peça 2, p. 300-388). Nesse sentido, verifica-se afirmação categórica no Termo de Aceitação Definitiva da Obra (peça 2, p. 356).

70. Os documentos encaminhados posteriormente (peça 3, p. 138-172, apesar de parte vir corrigindo as informações indevidas apresentadas nos anexos da prestação de contas, e de outros vir com informações necessárias à mensuração do novo projeto, não supriu a falta de documentos anteriormente solicitados quanto ao projeto original, além disso, na nova vistoria do ministério, já não puderam ser confrontados com o que realmente foi executado, pois nessa época, ano de 2009, a obra se encontrava encoberta por areia e calçadão construído em pedra portuguesa, conforme atestado no parecer inserido na peça 3, p. 178.

71. Em todo o caso, conforme já exposto acima, essa irregularidade não pode ser considerada suficiente à caracterização do débito, principalmente diante da constatação de impossibilidade de se medir o que foi efetivamente executado, constatado na última visita realizada por técnicos do ministério, mesmo se presentes estivessem todos os documentos necessários à avaliação da obra e de seus quantitativos.

72. Quanto ao entendimento do responsável de que suas contas devam ser julgadas regulares ou regulares com ressalvas, descabendo a caracterização de julgamento irregular, discorda-se do responsável, haja vista encontrar-se caracterizada situação de difícil quantificação do dano e nesse caso, mesmo que tenha “ocorrido falhas na execução do objeto sinalizando a ocorrência de prejuízo, o Tribunal tem decidido pela irregularidade das contas do responsável, com imposição de multa, mas sem condená-lo ao débito” (Acórdão 349/2015-2ª Câmara), inclusive nos casos de inexecução parcial, quando não há “comprovação da execução em função da ausência nos autos dos documentos comprobatórios exigidos, não apresentados ou não suficientes para

comprovar o integral cumprimento das responsabilidades contratuais ou legais” (Acórdão 7025/2010-2ª Câmara).

73. Importante ressaltar que a irregularidade fica caracterizada neste processo no descumprimento de cláusulas do Convênio 1.100/2000 (Siafi 419307), relativas à mudança de objeto sem autorização do repassador, imprecisão de informações constantes na prestação de contas e à ausência de documentos necessários para quantificar o que foi realizado. Entretanto, uma vez constatado a execução do objeto, não se pode, por falta de impossibilidade de mensuração dos serviços executados, glosar a totalidade dos recursos repassados.

74. Assim, tendo em vista que o débito calculado pelo órgão repassador dos recursos não atende às condições estabelecidas no art. 210, § 1º, do RI/TCU para justificar o débito imposto ao responsável, quando se tem como certo a execução do objeto, entende-se presente as condições para julgar as contas do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, irregulares, com base no art. 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, com aplicação da multa pertinente, por restar devidamente configurada infringência aos termos do convênio, relativa a obrigação de prestar contas e à alteração não autorizada do projeto de execução do objeto, sendo essa alteração a causa maior para as dificuldades encontradas na comprovação dos recursos aplicados pelo município.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I – julgar irregulares as contas do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto (CPF 102.751.263-15), com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992;

II – aplicar ao referido responsável a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art.214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da importância devida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão condenatório até o efetivo recolhimento, caso seja quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida a que se refere o item II, desta proposta, caso não atendida à notificação;

IV – autorizar, desde logo, caso requerido pelo responsável, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

V – encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que vier a ser proferido à Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MIN e ao responsável.

Fortaleza, 27 de maio de 2015

(Assinado eletronicamente)
Gladys Maria Farias Catunda
AUFC – Matr. 489-8