

TC 003.044/2014-9

Tipo de Processo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Trindade – GO

Responsáveis: George Morais Ferreira (CPF 254.215.731-68), Jânio Carlos Alves Freire (CPF 124.229.241-15) e Ricardo Fortunato de Oliveira (CPF 634.573.421-72)

Procuradores/Advogados: Sérgio Ferreira de Freitas Araújo, OAB/GO 19014, e outros (peças 19 e 34)

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), interveniente contratada pelo Ministério das Cidades enquanto concedente dos recursos, em desfavor do Sr. Ricardo Fortunato de Oliveira (CPF 634.573.421-72) e do Sr. Jânio Carlos Alves Freire (CPF 124.229.241-15), ex e atual prefeito do Município de Trindade-GO nos períodos respectivos de 2009-2012 e 2013-2016, em decorrência da omissão no dever de prestar contas e da não consecução dos objetos pactuados no Contrato de Repasse 000.0347-75/2004 (peça 1, p. 104-126, 132-142 e 148-150), celebrado pelo Ministério das Cidades (MCidades) com aquela municipalidade visando à execução de projetos integrados (urbanização do Setor Vida Nova, incluindo drenagem, pavimentação e implantação de equipamentos comunitários), no âmbito do Programa Habitar Brasil/BID (HBB), Subprograma Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS), com vigência de 31/12/2004 a 31/12/2009 (plano de trabalho e aprovação do projeto pela Caixa à peça 1, p. 48-100; vigência à peça 1, p. 746, conforme consta do Siafi).

2. O contrato de repasse em questão foi registrado no Siafi sob número 535477, teve previstos recursos da ordem de R\$ 9.569.444,36, sendo R\$ 8.601.523,67 de origem federal (empréstimo junto ao BID) e R\$ 967.920,69 de contrapartida municipal (peça 1, p. 132). Dos recursos federais previstos, foi liberado à prefeitura o montante de R\$ 7.975.956,78, sacado de forma fracionada (35 vezes) entre 29/12/2005 e 12/3/2009, conforme documentos à peça 1, p. 484-490.

HISTÓRICO

Compilação dos fatos apurados pela Caixa

3. Na instrução inicial (peça 2), foram relacionadas as principais peças constantes da TCE, as diversas tratativas da Caixa junto a prefeitura de Trindade nas gestões de Ricardo Fortunato de Oliveira (2009-2012) e de Jânio Carlos Alves Freire (2013-2016), os motivos da TCE, as principais manifestações técnicas da Caixa, as irregularidades e pendências encontradas na execução do contrato de repasse, os volumes físico-financeiros realizados e as conclusões meritórias da Caixa e do controle interno. Os mencionados motivos, irregularidades/pendências, tratativas, valores executados e conclusões são expostos nos subitens a seguir, para efeito de revisão.

3.1 **Situações originais motivadoras da TCE** (peça 1, p. 8-18, 26-28, 560-570):

(i) não apresentação da prestação de contas do último repasse de R\$ 179.748,27, em 10/3/2009, no prazo concedido em notificação à Prefeitura;

(ii) não execução total do objeto pactuado (falta de execução de alguns itens, parcial ou integralmente, inclusive relativos ao trabalho técnico social);

(iii) não cumprimento da contrapartida municipal (aplicação de apenas R\$ 101.213,73 do total previsto de R\$ 980.416,44);

(iv) falta de providências para solução das pendências pela municipalidade (falta de projeto “as built” dos vários serviços executados com alterações e dos projetos executivos completos dos equipamentos comunitários modificados e problemas de qualidade de construção e operação/manutenção; quanto ao trabalho técnico social, falta de diversos dos relatórios periódicos fundiários ou ambientais, de 2008 e 2009, incluindo a regularização fundiária e o relatório conclusivo do Trabalho de Participação Comunitária – TPC).

3.2 Principais problemas qualitativos operacionais, construtivos ou conceituais nas obras (peça 1, p. 646-668): deficiências de operação e manutenção (afetando a drenagem pluvial, a pavimentação asfáltica, a escola, a creche e pré-escola, o alambrado da horticultura/viveiro/lago e a edificação de lazer da terceira idade) e vícios construtivos e falhas de projeto (atingindo o posto de saúde, a creche e pré-escola, a escola, o centro comunitário e a casa de lazer da terceira idade).

Unidade / obra	Deficiências de operação ou manutenção	Vícios construtivos	Falhas de projeto
Drenagem pluvial	Bocas de lobo entupidas por falta de operação e manutenção	-	-
Pavimentação asfáltica	Pavimentos comprometidos por deflúvios em quatro vias	-	-
Escola	Infiltrações e mofos nas lajes de teto, manutenção hidrossanitária deficiente, passeio quebrado	Infiltrações e mofo de rodapé, por má impermeabilização do baldrame, e em lajes e paredes; invasão de águas pluviais na escola; problemas nas instalações hidrossanitárias	Falta rotineira de água devido à baixa reservação e à rede pública; defeitos nas calhas e canais de drenagem pluvial inclusive em suas grades e tampas para segurança
Centro comunitário	Vidros quebrados	Falta de telhas e emboço no beiral de cobertura, problemas hidrossanitários, infiltrações de rodapé por má impermeabilização das baldramas	-
Pré-escola e creche	Infiltrações e mofos nas lajes de teto, manutenção hidrossanitária e elétrica deficiente, passeio quebrado	Infiltrações de rodapé por má impermeabilização do baldrame (solução em andamento pela construtora); infiltrações e mofos nas lajes de teto e paredes; problemas no madeiramento de cobertura, nas instalações hidrossanitárias, nas esquadrias e no revestimento cerâmico	Falta rotineira de água devido à baixa reservação e à rede pública; drenagem pluvial interna e externa incompleta/ineficiente com declividade inadequada das calhas, falta de galerias, de grades protetoras e tampões para segurança
Lazer da 3ª idade	Infiltrações e mofos nas lajes de teto e paredes, telhas e portão danificados, manutenção hidrossanitária e elétrica deficiente	problemas hidrossanitários e elétricos, infiltrações de rodapé por má impermeabilização das baldramas	Detalhe construtivo inadequado no canto da edificação facilitando acesso de vândalos pela cobertura
Horticultura, viveiro e lago	Alambrado sem manutenção, avariado e entulhado	-	-
Posto de saúde		Infiltrações de rodapé por má impermeabilização do baldrame; revestimento cerâmico solto no piso do laboratório; lavanderia deslocada e sem rejunte	Rede de distribuição de energia elétrica muito próxima da cobertura
(comum a todas as obras)	Falta de termo de recebimento definitivo da obra e de termo de manutenção e conservação das obras, conforme regras da contratação		

3.3 Tratativas da Caixa junto à municipalidade a partir de 2009

Tratativas entre a Caixa e o município na gestão de Ricardo Fortunato de Oliveira (2009-2012)	Evasivas ou compromissos descumpridos pela prefeitura contratada	peça 1
Reunião da Caixa/Gidur-GO com o secretário municipal de fazenda e engenheira – março/2009	Os prazos e ações acordados não foram efetivados	p. 12
Visita técnica de representante do Mcid na área/comunidade contemplada (Setor Vida Nova) e reunião com secretário municipal de fazenda e engenheira – maio/2009	Vários compromissos, inclusive apresentação à Caixa de plano de retomada do projeto, não foram efetivados	p. 12
Contato telefônico com a municipalidade reiterando-lhe sobre a necessidade urgente de várias providências para sanar pendências e retomar o projeto – 14/12/2009 -Mensagem eletrônica da Gidur/GO à prefeitura com o mesmo teor contextualizando e alertando sobre a situação e colocando-se à disposição – 17/12/2009 -Ofício da Gidur/GO à prefeitura com o mesmo teor, datado de 21/12/2009, enviado por mensagem eletrônica – 29/12/2009	As providências necessárias não foram adotadas: pedido de prorrogação da vigência contratual, proposta de reprogramação contratual e financeira, com justificativas e documentação correlata (ato de nomeação da nova UEM, relatórios sobre regularização fundiária e sobre o trabalho social de 2008 a 2009)	p. 12-13, 530-532, 536-538, 540-542
Reunião em 19/4/2010 (referenciada por Ofício da prefeitura à Gidur/GO, em que apresenta alternativa de a Caixa viabilizar verba para remanejar dez famílias de chacareiros da área compreendida em parte do projeto ou de encerrar o objeto considerando a essência e a funcionalidade já atingida – 26/4/2010)	(a Caixa solicitou da prefeitura, na notificação datada de 1/2/2011 - item seguinte - documentação para resolver pendências e subsidiar análise do pleito municipal de encerrar o objeto)	p. 544
Notificação à prefeitura sobre a possibilidade de instauração de TCE no prazo definido pelas regras contratuais, cobrando solução das pendências – 1/2/2011	Recebida em 3/2/2011. A prefeitura solicitou prazo maior para resolver as pendências, o que foi concedido pela Caixa, mas o prazo dilatado não foi observado	p. 14, 26-28, 30-32, 546
Reunião entre Mcid, Caixa/Gidur-GO e o município, em que fora esclarecido o estágio de instauração de TCE, agendada vistoria conjunta nas obras e pactuada data para entrega de cronograma de medidas pelo Município – 30 ou 31/3/2011	Apesar de entregue o cronograma na data pactuada (1/4/2011), as atividades informadas nele não foram efetuadas	p. 14,
Mensagem eletrônica da Caixa à prefeitura, noticiando sobre resultados da reunião anterior, da vistoria e dos requisitos para ateste das obras com funcionalidade (várias correções, recuperações e revisões técnicas) – 28 ou 29/4/2011	Não consta resposta da prefeitura (os requisitos para ateste das obras foram citados em parecer técnico de engenharia a partir da vistoria técnica conjunta realizada)	p. 14, 548-551, 552-558
Reuniões da Caixa com a prefeitura em 1 e 5/6/2012, esta segunda com a presença da empresa construtora	Resultou ofício da prefeitura que viria a ser descumprido (dois itens seguintes)	p. 639-640
Ofício da prefeitura à Gidur/GO apresenta proposta para solução das pendências (a proposta não especificou cronograma, indicou apenas datas de início e prazos genéricos) – 26/6/2012	(a Caixa condicionou aceitar a proposta mediante a especificação de cronograma e apresentação de relatórios mensais para acompanhamento, dentre outras medidas – item seguinte)	p. 598-636, 640-644
Mensagens eletrônicas da Gidur/GO à prefeitura apresentando as condicionantes – 23/7 e 19/8/2012	Sem resposta da prefeitura	p. 672
Notificação à prefeitura, dirigida ao então prefeito Ricardo Fortunato de Oliveira, para resolver as pendências e apresentar os relatórios e documentos devidos objeto de comunicações e tratativas anteriores (menciona o descumprimento de compromissos assumidos pela prefeitura pelo Ofício-Sefaz 121/2012) – 19/11/2012	Recebida em 3/12/2012, sem registros de resposta	p. 672, 34-42

Tratativas entre a Caixa e o município na gestão de Jânio Carlos Alves Freire (iniciada em 2013)	Evasivas ou compromissos descumpridos pela prefeitura contratada (2013)	peça 1
(reunião entre a Gidur/GO e a prefeitura em 8/5/2013, quando a Caixa reiterou sua disponibilidade para auxiliar na necessária solução das pendências, inclusive de prestação de contas pela prefeitura)	Ofício da prefeitura (de 10/5/2013) solicita cópia à Gidur da documentação do contrato e dispensa dos relatórios sob padrão BID para apresentar prestação de contas	682, 684
Ofício da Gidur/GO à prefeitura solicita apresentação de	Recebido em 20/5/2013. Sem resposta da	684-



Tratativas entre a Caixa e o município na gestão de Ricardo Fortunato de Oliveira (2009-2012)	Evasivas ou compromissos descumpridos pela prefeitura contratada	peça 1
informações sobre o saneamento das pendências já conhecidas e repassadas na reunião anterior, coloca-se à disposição e informa a necessidade de esgotar atendimento às normas do Mcid antes de excepcionar as demais normas/padrões – 20/5/2013	prefeitura	690
Notificação à prefeitura de Trindade, dirigida ao então prefeito Jânio Carlos Alves Freire, comunica sobre a retomada da TCE mencionando o descumprimento de compromissos assumidos pela prefeitura – 4/7/2013	Recebida em 9 e 24/7/2013. Sem registros de resposta da prefeitura	p. 44-46

3.4 Demonstrativo da execução final das obras do empreendimento (peça 1, p. 646-648, 670-676)

Item	Obra/serviço do QCI	Previsto	Total executado		Desempenho	Diferenças
			%	R\$		
7.1	Posto de saúde	129.839,44	99,95	129.774,96	Concluído	-64,48
7.2	Creche e pré-escola	986.819,55	99,85	985.350,65	Concluído	-1.468,90
7.3.1	Escola	577.213,18	99,98	577.118,51	Concluído	-94,67
7.3.2	Quadra poliesportiva – escola	64.225,87	100,00	64.225,87	Concluído	0,00
7.4	Centro comunitário	229.622,00	99,66	228.832,61	Concluído	-789,39
7.5	Urbanização 7.1, 7.2 e 7.4	38.578,05	100,00	38.578,05	Concluído	0,00
7.6.4	Lazer da 3ª idade	76.320,71	84,24	64.291,60	Concluído	-12.029,11
7.8	Fecham. horticultura/viveiro/lago	59.165,14	99,51	58.877,74	Concluído	-287,40
6.1	Esgotamento sanit. e ligaç. domicil.	1.497.739,50	95,44	1.429.383,43	Executado o necessário	-68.356,07
6.4	Coleta de resíduos sólidos	70.050,00	93,36	65.400,00	Executado o necessário	-4.650,00
6.2	Drenagem pluvial	2.340.945,42	87,40	2.046.082,28	Execução parcial	-294.863,14
6.3.1	Pavimentação asfáltica	1.512.905,82	93,41	1.413.170,63	Execução parcial	-99.735,19
6.3.2	Passeios	475.086,83	79,99	380.033,81	Execução parcial	-95.053,02
9.1	Apoio à móbil./organiz. comunit.	275.625,23	86,66	238.853,15	Execução parcial	-36.772,08
9.2	Educação sanitária e ambiental	119.270,52	85,29	101.728,23	Execução parcial	-17.542,29
9.3	Geração de trabalho e renda	227.851,00	65,50	149.245,77	Execução parcial	-78.605,23
3	Elaboração de projeto	56.800,00	0,00	0,00	Executado e não medido	-56.800,00
10	Gerenciamento / supervisão	58.200,00	0,00	0,00	Executado e não medido	-58.200,00
2.1	Regularização fundiária	109.440,00	0,00	0,00	Execução parcial não medida	-109.440,00
6.5	Arborização urbana	51.480,45	0,00	0,00	Execução parcial não medida	-51.480,45
2.2	Indenização de benfeitoria	69.200,00	0,00	0,00	Não executado	-69.200,00
6.6	Recomposição áreas prot. perman.	11.342,06	0,00	0,00	Não executado	-11.342,06
7.6.1	Quadra poliesportiva – CEL	51.520,72	0,00	0,00	Não executado	-51.520,72
7.6.2	Campo de futebol	41.011,90	0,00	0,00	Não executado	-41.011,90
7.6.3	Quiosques	54.001,35	0,00	0,00	Não executado	-54.001,35
7.6.5	Urbanização CEL	180.443,28	0,00	0,00	Não executado	-180.443,28
7.7	Praça	34.933,19	0,00	0,00	Não executado	-34.933,19
8.5	Melhoria habitacional	182.308,90	0,00	0,00	Não executado	-182.308,90
<i>Total</i>		<i>9.581.940,11</i>	<i>83,19</i>	<i>7.970.947,29</i>	-	

QCI = Quadro de Composição de Investimento, a identificar os itens agrupados do empreendimento e depois as intervenções previstas e executadas

3.5 Quadro resumo da execução financeira do empreendimento (peça 1, p. 674)

Situação/nível de execução da obra/serviço	Executado	Não executado	Não medido	Valores desnecessários
Total absoluto (concluído)	2.147.049,99	-	115.000,00	14.733,95
Total relativo (executado o necessário)	1.494.783,43	-	-	73.006,07
Parcial	4.329.113,87	622.570,95	160.920,45	-
Nada (não iniciado)	-	624.761,40	-	-
↓ Totalizações →	7.970.947,29	1.247.332,35	275.920,45	87.740,02
QCI = 9.581.940,11				

3.6 Responsabilização proposta pela Caixa e pelo controle interno

Responsabilizados os prefeitos sucessores do signatário, Senhores Ricardo Fortunato de Oliveira (por não ter dado continuidade ao objeto pactuado) e Jânio Carlos Alves Freire (pela não adoção de medidas mitigadoras para resguardo do erário) em débito no montante integral dos recursos liberados pelo ministério e sacados pela prefeitura. Excluída a responsabilidade do prefeito signatário, George Morais Ferreira (2004-2008), porque a última medição (efetuada ainda na sua

gestão) apontara 83,19% de execução sem irregularidades que pudessem comprometer a continuidade do empreendimento (peça 1, p. 735-736, 750).

Análise preliminar desta Secex/GO

4. A análise proferida na mesma instrução inicial referida no item 3 acima (peça 2, itens 17 a 18.1) chegou a conclusões parcialmente distintas das sustentadas pela Caixa e endossadas pelo controle interno (item 3.6 retro), no que se refere aos responsáveis arrolados e ao valor imputado do débito.

4.1 Concluiu-se preliminarmente pela inclusão do ex-prefeito signatário do contrato de repasse, Senhor George Morais Ferreira, no rol de responsáveis, para ser ouvido sobre: (a) o ritmo lento das obras desde seu início, (b) as modificações nos projetos e especificações (algumas aprovadas parcialmente), (c) a recorrência de problemas construtivos e (d) a demora e não atendimento às recomendações constantes dos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (R.A.E.).

4.2 Também se concluiu preliminarmente por imputar responsabilidade não pelo valor total repassado dos recursos federais, dado que maior parte do objeto fora executada, sendo reconhecida pela Caixa sua predominante funcionalidade (itens 8 a 9.2 e 18.2 da instrução à peça 2).

4.3 Em razão dessas divergências e de lacunas contábeis, a par da complexidade das contas, e visando à formação de juízo mais seguro acerca da responsabilização dos gestores municipais envolvidos e da quantificação do débito, optou-se pela realização de inspeção na Caixa.

Resultados da inspeção realizada

5. Realizada inspeção na Caixa e colhidos elementos subsidiários para exame das contas (peças 5-7), os resultados advindos estão consignados na segunda instrução à peça 8, os quais se resumem conclusivamente no seguinte: (i) inexistência de débito, se consideradas a execução do total repassado e a existência de valores não medidos, (ii) a persistência de irregularidades causadoras de prejuízos não financeiros à sociedade e ao Estado (má execução da avença); (iii) necessidade e oportunidade de realizar a audiência dos três responsáveis envolvidos. A ausência de débito, atenuadora da irregularidade omissão na prestação de contas (uma das causas da TCE, consubstanciada na ausência de apresentação de documentos requeridos para prestação de contas da última parcela, que importava cerca de 2% do total repassado), fez destacarem-se as irregularidades relacionadas a outra motivação original da TCE (consecução parcial do objeto): não aproveitamento de recursos disponíveis, execução incompleta de obras/serviços, descumprimento da contrapartida e não adoção de medidas corretivas e mitigadoras. Tais irregularidades ensejadoras de audiência.

5.1 Em vista dessas conclusões no âmbito da inspeção representarem praticamente a ratificação dos trabalhos até então com pequenos adendos, confirmando, no essencial, a análise da Caixa (itens 3 e subitens retro) e a conclusão preliminar da Secex/GO (item 4 e subitens retro), foram propostas as audiências do gestor e dos ex-gestores municipais envolvidos:

Audiência do Sr. George Morais Ferreira (CPF 254.215.731-68), prefeito do município de Trindade-GO de 2005 a 2008, signatário do contrato de repasse, sobre as seguintes ocorrências:

(i) execução parcial do objeto pactuado: execução de obras até somente 31/8/2008 mesmo com recursos e serviços a executar parcialmente, a exemplo dos previstos nos itens 6.2, 6.3 e 9.1 a 9.3 da planilha, ou integralmente, não iniciados, a exemplo dos previstos nos itens 6.6, 7.6, 7.7 e 8.5 da planilha, inclusive relativos ao trabalho técnico social, contrariando o disposto na cláusula 3ª, item 3.2-e/k/n, do contrato de repasse;

(ii) não cumprimento da contrapartida municipal: aplicação de apenas $\frac{1}{4}$ da soma das contrapartidas física e financeira, descumprindo o disposto na cláusula 3ª, item 3.2-g/s, do contrato de repasse;

(iii) falta de providências para solução das pendências apontadas pela Caixa Econômica Federal (Caixa): quanto aos serviços de engenharia, falta de projeto “as built” dos vários serviços executados com alterações e dos projetos executivos completos dos equipamentos comunitários modificados e problemas de qualidade de construção e operação/manutenção; quanto ao trabalho técnico social, falta de diversos dos relatórios periódicos fundiários ou ambientais, de 2008, incluindo a regularização fundiária e o relatório conclusivo do Trabalho de Participação Comunitária – TPC; tudo em descumprimento do disposto na cláusula 3ª, item 3.2-e/n/p/q, do contrato de repasse e dos princípios da legalidade e da eficiência;

(iv) acumulação crescente de pendências que afetaram o prazo, a qualidade e a quantidade de execução do empreendimento, conforme consignado nos 34 Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (R.A.E.) e diversos pareceres emitidos pela Caixa: (a) ritmo lento das obras desde seu início, (b) modificações nos projetos e especificações (algumas aprovadas parcialmente), (c) recorrência de problemas construtivos e (d) demora e não atendimento às recomendações constantes dos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (R.A.E.) – elementos agravantes e probantes da irregularidade “iii” acima.

Audiência do Sr. Ricardo Fortunato de Oliveira (CPF 634.573.421-72), prefeito do município de Trindade-GO de 2009 a 2012, sobre as seguintes ocorrências:

(i) não apresentação da prestação de contas: falta de atendimento à notificação da Caixa Econômica Federal (Caixa) para apresentação de documentação relativa ao último repasse de R\$ 179.748,27 em 10/3/2009, descumprindo a cláusula 11ª do contrato de repasse e a Súmula TCU 230;

(ii) execução parcial do objeto pactuado: falta de execução do empreendimento na sua gestão, deixando de completar serviços iniciados, a exemplo dos previstos nos itens 6.2, 6.3 e 9.1 a 9.3 da planilha, e de iniciar serviços faltantes, a exemplo dos previstos nos itens 6.6, 7.6, 7.7 e 8.5 da planilha, inclusive relativos ao trabalho técnico social, abstendo-se do poder-dever de solicitar prorrogação da vigência do contrato de repasse, contrariando o disposto na cláusula 3ª, item 3.2-e/k/n/u, do contrato de repasse e o princípio da continuidade administrativa;

(iii) falta de providências para solução das pendências apontadas pela Caixa Econômica Federal (Caixa): a) quanto aos serviços de engenharia, ausência ou incompletude de projetos originários e modificativos das obras e problemas de qualidade de construção e operação/manutenção dos equipamentos; b) quanto ao trabalho técnico social, falta de diversos dos relatórios periódicos fundiários ou ambientais, de 2008 e 2009, incluindo a regularização fundiária e o relatório conclusivo do Trabalho de Participação Comunitária (TPC); c) quanto à contrapartida, não aplicação de sua maior parte, particularmente à contrapartida física; tudo em descumprimento do disposto na cláusula 3ª, item 3.2-e/g/n/p/q/s, do contrato de repasse e dos princípios da eficiência, da prevalência do interesse público.

Audiência do Sr. Jânio Carlos Alves Freire (CPF 124.229.241-15), prefeito do município de Trindade-GO na atual gestão (2013 a 2016), sobre a seguinte ocorrência:

- não adoção de medidas mitigadoras para resolução dos problemas no empreendimento, resguardo do erário e da comunidade beneficiária e conclusão do contrato de repasse: falta de atendimento à notificação da Caixa Econômica Federal e descumprimento de acordos (estabelecidos em tratativas, reuniões e expedientes entre a Caixa e a prefeitura entre maio e julho/2013) que visavam regularizar/sanear a inexecução parcial do contrato, os vícios construtivos das obras e a não conclusão da prestação de contas, contrariando o princípio constitucional da eficiência e os princípios da fé pública, da segurança jurídica, da prevalência do interesse público e da continuidade administrativa.

EXAME TÉCNICO

6. As audiências foram realizadas de forma válida e regular, a teor do disposto no Regimento Interno desta Corte, art. 179, inc. II e III, comprovadas que foram por aviso de

recebimento de carta registrada e por publicação na imprensa oficial (peças 12-17, 20-23, 28-29, 33).

7. Realizadas as audiências, sobreveio resposta do atual prefeito, por meio de procurador (peça 18), permanecendo silentes os demais ouvidos, George Morais Ferreira e Ricardo Fortunato de Oliveira, sendo estes dois considerados revéis no processo, que deve ter regular prosseguimento, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. O único respondente, Jânio Carlos Alves Freire, arguiu à peça 18 o seguinte:

- a) Que a notificação da Caixa à prefeitura foi expedida ainda durante a gestão que lhe antecedeu, em 14/11/2012;
- b) Que, em reunião com a Caixa, teve ciência de ocorrências em alguns contratos de repasse firmados em gestões anteriores, juntamente com informações sobre vários outros contratos e projetos em andamento, inviabilizando adoção imediata de medidas em relação a todos eles;
- c) Que em virtude das ocorrências em alguns contratos e visando evitar consequências no sistema Cauc/Siaf, impetrou em 16/12/2013 ação judicial contra o ex-prefeito, abarcando o contrato em questão, em que busca obrigá-lo à prestação de contas final do referido contrato de repasse, uma vez que não atendera à notificação da Caixa;
- d) Que, além de tais medidas, visando ao bem estar da população, realizou paulatinamente obras de manutenção em equipamentos públicos, sendo possível que algumas das ocorrências verificadas no setor Vida Nova (contemplado com o contrato em tela) podem ter sido solucionadas, podendo documentar oportunamente a execução de tais medidas;

7.1 O respondente anexou cópia da referida ação judicial – ação civil pública por ato de improbidade administrativa c/c obrigação de fazer com medida liminar – à peça 18, p. 3-25.

8. As justificativas são parcialmente improcedentes. É impertinente a afirmativa de que a notificação da Caixa se deu antes de sua gestão, eis que o responsável foi comunicado por diversas vezes pela Caixa, conforme rol de tratativas no quadro do item 3.3 retro. A notificação datada de 4/7/2013 foi inclusive recebida pelo prefeito duas vezes, em 9/7 e 24/7/2013 (peça 1, p. 44-46). A própria alegação de letra “b” retro denota que as tratativas da Caixa de regularização das pendências no contrato de repasse alcançaram a sua gestão, conforme também ilustrado no quadro mencionado.

8.1 A ação judicial impetrada pelo respondente (letra “c” e subitem 7.1 retro) o foi bem após as tratativas da Caixa junto a sua gestão, em reunião e por expedição de vários ofícios em maio e julho/2013, quanto permaneceu inerte (quadro do item 3.3 retro). Refêrida ação pode ser considerada para mero efeito de dosagem da pena.

8.2 Dessa forma, a única providência adotada revela-se não preventiva, não saneadora das pendências nas obras e pouco tempestiva para sanear a pendência de prestação de contas e encerrar definitivamente a avença, contrariamente ao zelo que se espera do gestor público, particularmente quando expressamente incumbido pela constituição estadual de “prestar contas da aplicação dos auxílios federais entregues ao município” e “praticar os atos que resguardem os interesses municipais” (art. 77, inc. XI e XIV). A afirmativa do responsável de que procedeu à gradual manutenção de equipamentos no bairro contemplado pela avença é muito genérica e desprovida de provas, não tendo qualquer serventia para descaracterizar a falta de saneamento das pendências reclamadas pela Caixa.

8.3 Assim, em vista do retardo na adoção da medida judicial, da não adoção anterior ou concomitante de outras medidas mitigadoras e do descumprimento das tratativas realizadas com a Caixa, em prejuízo à efetividade do objeto avençado e aos princípios da eficiência, da fê pública, da segurança jurídica, da prevalência do interesse público e da continuidade administrativa (Acórdão 2295/2014-P: obrigação do prefeito sucessor encerrar a execução de empreendimento

que perpassa mandatos distintos, dando-lhe efetividade), fica o atual prefeito municipal de Trindade-GO, Jânio Carlos Alves Freire, sujeito à multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992.

9. Por seu turno, mais grave foi a conduta do prefeito signatário da avença, George Moraes Ferreira, ora revel. As irregularidades que cometeu estão discriminadas nos termos da sua audiência (itens 5.1 e 6 retro), extraídas da discussão nas instruções anteriores, culminando nas anotações e referências constantes do item 13 à peça 8. Dada a revelia, as situações apontadas não foram contrastadas.

9.1 Em suma, o responsável em questão executou parcialmente o objeto avençado, não aplicou integralmente a contrapartida avençada, não corrigiu problemas detectados pela fiscalização da Caixa e deixou acumulá-los em prejuízo parcial do objeto avençado. Por estas faltas, que importaram descumprimento do termo de ajuste (cláusula terceira, item 3.2, alíneas e/g/k/n/p/q/s do contrato de repasse 000.0347-75/2004) e dos princípios da legalidade e da eficiência, o referido ex-gestor fica sujeito à multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

10. Finalmente, ainda mais gravosa mostra-se a conduta do responsável sucessor do signatário e antecessor do atual prefeito, Ricardo Fortunato de Oliveira, também revel. Similarmente ao mencionado no item 9 retro, as correspondentes irregularidades estão consignadas na audiência realizada (itens 5.1 e 6 retro), tendo sido tratadas nas instruções anteriores e compiladas no item 13 à peça 8. A situação apontada permanece a mesma, dado que não contestada.

10.1 Em síntese, o responsável em tela não apresentou a devida prestação de contas, executou parcialmente o objeto e deixou de corrigir e completar aspectos da avença, mesmo alertado reiteradamente pela Caixa. Tais irregularidades importaram descumprimento do contrato de repasse (cláusulas terceira, item 3.2-e/g/k/n/p/q/s/u, e décima primeira), de princípios da transparência, da eficiência, da continuidade administrativa e da prestação de contas e da Súmula TCU 230, e sujeitam o responsável à multa do art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992.

11. As multas propostas nos itens 8.3, 9 e 10 acima são fundadas no inciso II e não no inciso I do artigo 58 da Lei 8.443/1992 por não ter havido a respectiva citação (instrumento de contraditório e defesa para o caso de ocorrência de dano ao erário, pressuposto da TCE) e, dessa forma, ensejar a conversão dos autos em representação para aplicação de sanção sem julgar as contas dos respectivos responsáveis, conforme se argumenta conclusivamente a seguir.

CONCLUSÃO

12. O atual prefeito e, principalmente, seus dois antecessores devem ser responsabilizados pelos próprios motivos das correspondentes audiências realizadas (subitem 5.1 retro), visto que as questões ali reportadas foram ignoradas pelos respectivos ex-gestores municipais, revéis, nem foram suficientemente enfrentadas e rebatidas pelo gestor municipal (itens 6 a 10 retro).

13. Observa-se que foram realizadas audiências (e não citações) em razão da descaracterização do débito na TCE ao longo das instruções e inspeção desta Corte que precederam o contraditório, sendo a irregularidade “omissão na prestação de contas” (uma das causas que originaram a TCE) logo atenuada pelas circunstâncias e elementos meritórios: a própria inexistência de débito, a baixa representatividade, gravidade ou abrangência da omissão (a prestação de contas faltante referia-se a parcela correspondente a pouco mais de 2% dos recursos federais repassados) e a predominância de outras irregularidades (itens 3.1 e 5 retro).

14. Realizadas as audiências e não afastadas as irregularidades atribuídas aos responsáveis, patentearam-se prejuízos sociais e à plena eficácia e efetividade da avença como

razões suficientes para aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis, individualmente, proporcionalmente as suas respectivas gestões do termo, deficientes e omissas.

15. Diante de tais irregularidades e responsabilizações, a ausência de débito com consequente realização de audiências (e não de citações) enseja a conversão dos autos em representação, a teor da jurisprudência recente desta Corte (Acórdãos 6491/2014-2ª C e 1450/2015-2ª C). Tal conversão visa assegurar isonomia ao responsável relativamente a outros gestores que praticam o mesmo tipo de irregularidade e são apenados apenas com multa, em outros processos que não TCE, sem terem as contas julgadas irregulares.

16. Essa busca de isonomia foi objeto de atenção do Tribunal em diversas TCE convertidas/originárias de outros processos (representação, denúncia, auditoria), quando se descaracterizou o débito e se aplicou multa, sem julgamento das contas e com o retorno do processo à sua natureza original (Acórdãos do Plenário 1723/2009, 3015/2010, 1330/2012, 3120/2013). Analogamente, quando o processo é originalmente de TCE, autuada no Tribunal como tal, a solução mais simétrica e isonômica é a conversão em representação, na mesma linha de procedimento adotada no Acórdão 1450/2015-Segunda Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. De todo exposto, propõe-se o seguinte deslinde meritório:

- a) alterar a natureza do presente processo para representação, considerando-a procedente;
- b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Jânio Carlos Alves Freire;
- c) considerar revéis, para todos os efeitos, os Srs. George Morais Ferreira e Ricardo Fortunato de Oliveira, dando-se prosseguimento ao processo, fundado no art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- d) aplicar aos Srs. Ricardo Fortunato de Oliveira, George Morais Ferreira e Jânio Carlos Alves Freire, individualmente, a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da respectiva quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente entre a data do acórdão e a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- e) autorizar a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992.

À consideração superior.

Secex/GO - 2ª DT, 17 de julho de 2015

(assinado eletronicamente)

Josir Alves de Oliveira

Auditor F. C. E. - Mat. 2939-4