

VOTO

Como visto, trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor de Eduardo Gonçalves Tabosa Junior, ex-prefeito de Cumaru – PE (gestões: 2009-2012 e 2013-2014), diante da total impugnação das despesas efetuadas no âmbito do Contrato de Repasse nº 227.836-99/2007 celebrado entre a Caixa, como mandatária da União representada pelo Ministério das Cidades, e o aludido município para a construção de pavimentação em paralelepípedos graníticos nas diversas ruas da municipalidade sob o valor de R\$ 313.984,31.

2. Para o cumprimento do ajuste, foram efetivamente desbloqueadas, em favor do referido município, duas parcelas de repasses sob os valores de R\$ 152.984,88, em 3/11/2009, e de R\$ 108.879,52, em 21/3/2011, conforme a informação acostada à Peça 1 (p. 158, 184, 202, 232 e 233).

3. Durante a vigência do aludido contrato de repasse, a Caixa realizou três vistorias nas obras, em 16/7/2008, em 26/12/2008 e em 26/2/2010, tendo verificado a execução físico-financeira do ajuste nos patamares de 46,57%, de 65,6% e de 90,25%, respectivamente, sobre as metas pactuadas no plano de trabalho, destacando, nos relatórios de acompanhamento do empreendimento, a existência de irregularidades não sanadas pela administração municipal (meio-fio tombado, pavimento danificado e com afundamento por falha na compactação do terreno).

4. De todo modo, ao finalizar a fase interna desta TCE, a Caixa promoveu mais uma última vistoria nas aludidas obras, concluindo pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, vez que as obras executadas padeceriam de total ausência de funcionalidade em prol da comunidade local, em sintonia com o Relatório PA GIDUR CA 178/2014 (Peça 1, p. 218/224), tendo a Caixa sugerido, então, a total impugnação dos dispêndios efetuados no bojo do referido contrato de repasse, para condenar o ex-gestor ao ressarcimento do integral dano ao erário, anotando, nesse sentido, que:

“(...) Não obstante o elevado percentual de execução [90,25%], todas as ruas contempladas no contrato apresentam falhas e abatimentos na pavimentação, ausência de meios fio e placas de sinalização e diversos danos que comprometem a funcionalidade do empreendimento, além de deterioração devido à falta de manutenção por parte da prefeitura de Cumaru/PE.”

5. Após a sua análise inicial do feito (Peças 4/6), a Secex/PE sugeriu que o dano ao erário não estaria devidamente caracterizado nos autos, já que o relatório de acompanhamento do empreendimento (Peça 4, p. 7) teria indicado que todas as ruas teriam sido concluídas, correspondendo à execução físico-financeira de 90,25%.

6. Ocorre, contudo, que, em sua primeira manifestação nos autos, o MPTCU divergiu da Secex/PE, destacando que os elementos contidos neste feito, a exemplo dos registros fotográficos à Peça 1, p. 218, revelariam a ocorrência de relevantes vícios nas obras, em decorrência da insatisfatória execução do objeto, tendo o MPTCU proposto, então, a a citação do ex-gestor responsável.

7. Acolhi o parecer do **Parquet** especial e, assim, determinei o retorno dos autos à Secex/PE para a realização da citação do responsável (Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior).

8. Regularmente citado, o responsável optou, contudo, por se manter silente nos autos, assumindo o ônus da revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 1992.

9. De toda sorte, após o ingresso da TCE no âmbito do TCU, a Caixa apresentou novos elementos de convicção, pela seguinte linha:

a) o Parecer Técnico 369/2016 (Peça 14) elaborado após a vistoria realizada em 14/12/2016, indicando que os serviços de pavimentação realizados não apresentariam a utilidade apenas em duas das seis ruas pavimentadas (Rua Tancredo Neves e Rua Vitalino Antônio de Melo);

b) o Parecer Técnico 414/2016 (Peça 17) elaborado após a última vistoria, a partir de requerimento da administração municipal, indicando que, ao final da execução do ajuste, as remanescentes irregularidades teriam sido saneadas com o suposto ateste sobre a funcionalidade das obras executadas.

10. Por essa linha, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a regularidade com ressalva das contas do Sr. Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior.

11. O MPTCU, todavia, divergiu da Secex/PE, evidenciando a inexecução parcial do objeto ajustado em relação às duas ruas sem a necessária funcionalidade, em sintonia com a informação consignada no Parecer Técnico 369/2016 (Peça 14), salientando, nesse ponto, que:

“(...) Do exposto, observa-se que, não obstante a conclusão de que as irregularidades remanescentes foram sanadas, atestada, por conseguinte, a funcionalidade das obras, essas medidas foram adotadas mais de três anos após o término da vigência do contrato de repasse, ocorrido em 30/10/2013 (peça 1, p. 130), o que impossibilita o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos transferidos ao município pelo mencionado ajuste e esses serviços de pavimentação executados. No caso específico da Rua Tancredo Neves, as informações prestadas pela Caixa, de que houve recapeamento asfáltico, demonstram, inclusive, execução distinta da prevista no objeto do Contrato de Repasse 227.836-99/2007, relativa à pavimentação em paralelepípedos (peça 1, p. 72).”

12. Por esse ângulo, o **Parquet** especial propôs a irregularidade das contas do ex-gestor para condená-lo ao pagamento do débito no valor de R\$ 82.576,66, em face da parcial inexecução do ajuste, anotando, para tanto, que: *“as falhas reiteradamente identificadas em diversos pareceres da Caixa, somadas à negligência do ex-prefeito em adotar, tempestivamente e no prazo em que o ajuste estava em vigor, as medidas necessárias para corrigi-las, não permitem o reconhecimento, pelo Tribunal, da boa-fé do responsável, considerada na acepção objetiva, também denominada de normativa, relacionada a um modelo objetivo de conduta social, fundado na honestidade, na lealdade e na probidade.”*

13. O MPTCU anotou, ainda, que a responsabilidade pelo débito apurado nos autos, a partir da parcial inexecução das obras ajustadas, deveria ser imputada também em desfavor da empresa executora do empreendimento, vez que ela teria concorrido para a consumação do referido dano, deixando, todavia, de pugnar pela adoção dessa nova medida saneadora, em respeito ao princípio da economicidade processual pelo adiantado estágio do presente feito.

14. Peço licença para também discordar da unidade técnica e, por esse prisma, incorporo o parecer do MPTCU a estas razões de decidir.

15. As informações consignadas nos últimos pareceres da Caixa não permitem inferir que as irregularidades nas duas ruas remanescentes tenham sido efetivamente saneadas pelo devido aporte dos recursos federais, até, sobretudo, porque, como bem frisou o **Parquet** especial, não estariam presentes nesta TCE os elementos necessários para o estabelecimento do necessário nexo causal entre os recursos federais despendidos e as obras eventualmente executadas, já que: (i) a solução técnica adotada pela administração municipal para a suposta eliminação dos vícios apontados pela Caixa na Rua Tancredo Neves teria consistido na aplicação de camada de pavimento asfáltico sobre a pavimentação de paralelepípedos preexistente, mas essa solução não guardaria a necessária compatibilidade com o objeto originalmente ajustado; (ii) a Caixa teria informado que a aludida pavimentação e os correspondentes reparos teriam sido realizados na Rua Vitalino Antônio de Melo, mas anotou que, durante a vistoria, a equipe de reparos ainda se encontrava no local, finalizando os serviços de manutenção; e (iii) a suposta correção das aludidas falhas teria ocorrido depois de passados uns três anos do encerramento da vigência do aludido contrato de repasse, não ficando evidenciada, assim, a efetiva aplicação dos valores federais.

16. Bem se vê, contudo, que, a despeito de não ter sido promovida a citação da empresa executora do empreendimento, mostra-se desarrazoada a adoção dessa medida no presente momento, não só porque o eventual retorno do presente feito tenderia a ofender os princípios processuais da economia e da celeridade, já que o feito se encontra pronto para o imediato julgamento, mas também porque a eventual condenação isolada do ex-prefeito não resultaria em prejuízo à sua defesa, já que a solidariedade passiva é legalmente erigida em favor do ente estatal credor, e não da pessoa privada devedora, podendo o devedor principal ajuizar, assim, a sua subsequente ação regressiva em desfavor

do coobrigado (v. g.: Acórdãos 864/2009 e 2.917/2006, do Plenário, Acórdão 4.192/2011, da 1ª Câmara, e Acórdãos 10.560/2011, 11.151/2011, 11.437/2011, 206/2012, da 2ª Câmara).

17. Mostra-se adequada, então, a proposta do **Parquet** especial no sentido da irregularidade das contas do responsável para condená-lo ao pagamento do débito no valor de R\$ 82.576,66, além de lhe aplicar a multa legal.

18. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU, no presente caso concreto, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação, em 15/3/2016 (Peça 8), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 31/10/2012 (Peça 1, p. 4), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

19. Em linhas gerais, por meio desse Acórdão 1.441 proferido na Sessão Extraordinária do dia 8/6/2016, o Plenário do TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, do Código Processual Civil (Lei nº 13.105, de 2015).

20. Sem prejuízo, todavia, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional contida na Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia em que o ilícito tiver cessado.

21. Por essa linha, a despeito de registrar essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal ao responsável, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

22. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas do responsável, com fulcro no art. 16, III, “c”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito apurado nestes autos, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da mesma lei.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de fevereiro de 2018.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator