

TC 007.806/2016-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Cupira/PE

Responsável: José João Inácio (CPF 014.426.434-04); Sandoval José de Luna (CPF 333.935.164-34); Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. (CNPJ 06.072.345/0001-37); e Una Engenharia Ltda. (CNPJ 04.688.697/0001-96).

Advogado ou Procurador: Leonardo Azevedo Saraiva, OAB/PE 24.034, Williams Rodrigues Ferreira, OAB/PE 38.498, e Eduardo Batista Barbosa, OAB/PE 26.758 (procuradores do Sr. Sandoval José De Luna - Peças 3 e 40); Leonardo Azevedo Saraiva, OAB/PE 24.034 e Williams Rodrigues Ferreira, OAB/PE 38.498 (procuradores da Una Engenharia Ltda. - Peça 47); Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior, OAB/PE 14.265 (advogado do Sr. João José Inácio - peça 51).

Interessado em sustentação oral: Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior, OAB/PE 14.265 (advogado do Sr. João José Inácio – peça 63).

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor dos Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna, em razão da impugnação total de despesas do Contrato de Repasse 214.447-77/2006 (peça 1, p. 50-62), Siafi 584343, celebrado entre o Ministério das Cidades e a prefeitura municipal de Cupira/PE, com interveniência da Caixa, tendo por objeto “a transferência de recursos financeiros da União para a execução de pavimentação em paralelepípedo”, com vigência estipulada para o período de 29/12/2006 a 30/3/2011 (peça 1, p. 147).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta Contrato de Repasse 214.447-77/2006, foram previstos R\$ 565.730,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 536.250,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 29.480,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 52).

3. Os recursos federais efetivamente transferidos foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2007OB906911, de 21/11/2007, no valor de R\$ 107.250,00 (peça 1, p. 122). Os recursos foram creditados na conta específica em 23/11/2007 (peça 15, p. 1).

4. O ajuste vigeu no período de 29/12/2006 a 30/3/2011, e previa a apresentação da prestação de contas até 29/5/2011, conforme cláusulas décima segunda do termo do ajuste, alterado pelos termos aditivos ao contrato (peça 1, p. 50-80).

5. Em relação à execução do objeto pactuado, quantificação do dano e atribuição de responsabilidade, o Relatório de TCE 136/2015 da Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 134-140),

consignou o seguinte:

3. Com base nos Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento — Setor Público, apensados aos autos às fls. 43/52, relativos às vistorias "in loco" realizadas no objeto do contrato, a área técnica deste Órgão/Entidade consignou as seguintes conclusões: 1) houve a execução parcial — em 32,65% — do objeto pactuado; 2) não houve consecução, no mesmo percentual, do objetivo almejado. O objeto do contrato previa a pavimentação de diversas ruas no município de Cupira/PE, que no estado em que se encontram não apresentam funcionalidade e não trazem benefícios à população alvo, visto que apenas a rua Alvinho Gomes de Lima foi finalizada e a rua Regina Alves Cruz executada parcialmente, porém, apresentam abatimentos na pavimentação, faltam placas de sinalização, ausência de calçadas e presença de entulho na parte carroçável e a obra encontra-se deteriorada por falta de conservação e toda a estrutura apresenta sinais de abandono, não cumprindo com o objetivo proposto no plano de trabalho.

(...)

9. Na opinião deste Tomador de Contas Especial, os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo do não cumprimento do objeto pactuado, que não apresenta funcionalidade, o que motivou a instauração do processo de Tomada de Contas Especial, conforme previsto na alínea "a" do Inciso II do artigo 38 da IN/STN n° 01/1997.

10. No tocante à quantificação do dano, este representa 100% dos recursos liberados, o que corresponde ao valor original de R\$107.250,00, referente à motivação exposta no item III deste Relatório de TCE.

11. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendo que esta deve ser imputada ao Senhor José João Inácio (2005 a 2008), por ser o gestor que recebeu os recursos liberados ao contrato e executou o empreendimento até a fase em que se encontra, dispondo de tempo suficiente e recursos para sua finalização, extensiva ao Senhor Sandoval José de Luna, atual Prefeito de Cupira/PE, que assumiu a prefeitura em janeiro de 2009, não finalizou o empreendimento e não adotou medidas para dar funcionalidade ao objeto executado e de resguardo do Erário.

6. Corroborando o entendimento do tomador de contas, a CGU, em seu Relatório de Auditoria 136/2016 (peça, 1, p. 161-163), assim se manifestou:

2.1. A instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela não consecução dos objetivos conveniados, conforme apontado no Parecer Consubstanciado de 12/5/2014 (fls. 3-5), de onde se extrai:

"1.1 A execução do objeto iniciou em 26/05/2008, tendo havido ateste de obra, até o último Relatório de Vistoria, em 20/08/2008, de 32,65% do total previsto para o contrato. Houve desembolso financeiro correspondente ao VI de R\$ 116.889,00.

[...]

4. O fato que enseja a instauração de Tomada de Contas Especial é a 'não execução total do objeto pactuado'. O Contrato de Repasse encontra-se com ateste de obra de 32,65%, cujo percentual apresenta-se desde o último Relatório de Vistoria datado de 20/08/2008. Conforme este último RAE, das duas ruas que haviam sido 100% executadas, em nenhuma delas pôde haver ateste de funcionalidade, pois a Prefeitura não atendeu as pendências elencadas no Ofício 3991/2012 de 05/10/2012, não havendo, portanto, possibilidade de encerramento do contrato com redução de metas. Quanto às demais ruas, nenhuma delas foi executada. Em virtude da CAIXA não haver recebido qualquer posicionamento da Prefeitura a fim de regularizar a situação do contrato, foram notificados de TCE prefeito e ex-prefeito [...]. (fls. 3-4)

(...)

8. Diante do exposto e de acordo com as informações constantes do Relatório de Tomada de Contas Especial, concluímos que os Senhores José João Inácio e Sandoval José de Luna encontram-se, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$

231.207,09, conforme descrito no item 6 deste Relatório.

7. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 169), de 17/3/2016, o Ministro de Estado das Cidades atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

8. Ao examinar a presente TCE, em instrução de peça 21, esta Unidade Técnica entendeu que as empresas Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e Una Engenharia Ltda. deveriam ser responsabilizadas, solidariamente com os ex-prefeitos, conforme análise transcrita a seguir:

7. Após diligência à Caixa Econômica e ao Ministério das Cidades, analisando os pagamentos feitos para as empresas Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. (CNPJ 06.072.345/0001-37) e Una Engenharia Ltda. (CNPJ 04.688.697/0001-9), entendemos que estas devam ser responsabilizadas, solidariamente com os ex-prefeitos, tendo em vista que os recursos foram repassados para as empresas (peça 15, p. 8-11) e que a parcela executada da obra não apresenta funcionalidade, conforme atesta da CAIXA (peça 1, p 4-8).

8. Entendemos que a responsabilidade é solidária dos gestores, tendo em vista o Enunciado da Súmula 230:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.

9. Verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, conforme se depreende da documentação à peça 1, p 4-8.

10. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto.

11. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

12. Conforme os documentos à peça 1, p 4-8, no caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

13. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento de acordo com os Acórdãos 2.828/2015-TCU-Plenário, 1.731/2015-TCU-1ª Câmara, 1.960/2015-TCU-1ª Câmara, 3.324/2015-TCU-2ª Câmara, 7.148/2015-TCU-1ª Câmara e 2.158/2015-TCU-2ª Câmara.

14. Como se depreende, as despesas foram impugnadas devido a não funcionalidade da etapa executada, em descumprimento ao disposto no contrato de repasse, Cláusula 3.2, alínea “a” (peça 1, p. 52), por isto, a responsabilidade das empresas executores das obras, contratadas pelo Município. No entendimento do Ministério Público junto ao TCU no processo TC 014.329/2015-8, a empresa que recebe os recursos de ajuste eivado de irregularidades deve ser chamada aos autos com fundamento no disposto no art. 16, § 2º, “b”, da Lei 8.443/1992:

O julgamento pela irregularidade das contas de empresa contratada está em consonância com a jurisprudência do Tribunal, no sentido de julgar pela irregularidade as contas das empresas ou entidades responsáveis solidárias por dano ao Erário (Acórdãos 7798/2015, 907/2016 e 463/2017, todos da 1ª Câmara) e com a interpretação sistemática das disposições da Constituição Federal (arts. 70 e 71, inciso II) em conjunto com os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

15. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade individual solidária dos Srs. José João Inácio (CPF 014.426.434-04) e Sandoval José de Luna (CPF 333.935.164-34) e das empresas Audap Serviços Ambientais e

Construção Ltda. (CNPJ 06.072.345/0001-37) e Una Engenharia Ltda. (CNPJ 04.688.697/0001-9) e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (item 7) e audiência do Sr. Sandoval José de Luna (CPF 333.935.164-34).

9. Assim, foi proposta a citação/audiência dos responsáveis conforme discriminado a seguir:

a) citação do Sr. José João Inácio e do Sr. Sandoval José de Luna, solidariamente, em decorrência da irregularidade que propiciou a ocorrência da impugnação das despesas devido a não funcionalidade da etapa executada, com infração ao disposto na cláusula 3.2, letra “a” do Contrato de repasse 214.447-77/2006:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
107.250,00 (D)	23/11/2007 peça 15, p. 7
85.064,10 (C)	16/7/2008 peça 15, p. 8
18.289,84 (C)	18/11/2008 peça 15, p. 9
3.896,06 (C)	17/12/2008 peça 15, p. 11

Valor atualizado até 6/11/2017: R\$9.439,26

b) citação do Sr. José João Inácio, do Sr. Sandoval José de Luna e da empresa Una Engenharia Ltda., solidariamente, em decorrência da irregularidade que propiciou a ocorrência da impugnação das despesas devido a não funcionalidade da etapa executada, com infração ao disposto na cláusula 3.2, letra “a” do Contrato de repasse 214.447-77/2006:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3.896,06 (D)	17/12/2008 peça 15, p. 11

Valor atualizado até 6/11/2017: R\$ 6.566,81

c) citação do Sr. José João Inácio, do Sr. Sandoval José de Luna e da empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., solidariamente, em decorrência da irregularidade que propiciou a ocorrência da impugnação das despesas devido a não funcionalidade da etapa executada, com infração ao disposto na cláusula 3.2, letra “a” do Contrato de repasse 214.447-77/2006:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
85.064,10 (D)	16/7/2008 peça 15, p. 8
18.289,84 (D)	18/11/2008 peça 15, p. 9

Valor atualizado até 6/11/2017: R\$177.024,64

d) realizar a audiência do Sr. Sandoval José de Luna para que apresente razões de justificativa quanto à não dar continuidade e conclusão na execução do objeto pactuado e não adotou providências quanto ao resguardo do Erário Público e ausência de apresentação da prestação de contas final.

EXAME TÉCNICO

10. Em cumprimento ao Despacho do Diretor (peça 22), foi promovida a citação dos Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna e das empresas Audap Serviços Ambientais e Construção

Ltda. e Una Engenharia Ltda., mediante os Ofícios 52/2018, 689/2018, 54/2018 e 53/2018, respectivamente (peças 33, 34, 35 e 66).

11. Efetuou-se, ainda, a audiência do Sr. Sandoval José de Luna, por meio dos Ofícios 50/2018 e 690/2018 (peças 37 e 64).

Responsável: Sr. Sandoval José de Luna

12. Apesar de o Sr. Sandoval José de Luna ter tomado ciência dos expedientes que lhe foram encaminhados, conforme atesta os avisos de recebimento (AR) que compõe as peças 74 a 77, não atendeu a citação e a audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

13. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Responsável: Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda.

14. Apesar de a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 55, 57, 68 e 71, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

15. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Responsável: Sr. José João Inácio

16. O Sr. José João Inácio tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documentos constantes das peças 44 e 50, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 58.

17. O responsável foi citado em decorrência da execução parcial do objeto do Contrato de Repasse 214.447-77/2006, com ateste de obra executada de 32,65%, além da não funcionalidade da etapa executada, com infração ao disposto na cláusula 3.2, letra “a”, do Contrato de repasse 214.447-77/2006.

Alegações de defesa (peça 58)

18. O responsável alega que os recursos disponibilizados, de R\$ 107.250,00, foram aplicados, em sua totalidade, na execução das etapas que estavam previstas para o período, que se iniciou em 26/5/2008. Cita o último relatório de vistoria, de 20/8/2008, que informa a utilização de R\$ 116.889,00 e que permitiu que fosse atingido o percentual de 32,65% da obra, valor esse que excede os R\$ 107.250,00 que foram colocados à disposição.

19. Ressalta que o prazo de vigência do contrato de repasse foi até 30/3/2011, data que extrapola o término do seu mandato de prefeito de Cupira, que compreendia o período de 1/1/2005 a 31/12/2008. Assim, não poderia recair sobre ele qualquer imputação pela inexecução de qualquer etapa física das obras objeto do convênio programadas para período posterior à conclusão da sua gestão.

20. Alega o responsável que, da totalidade dos recursos ajustados no contrato de repasse, de R\$ 536.250,00, só foram liberados R\$ 107.250,00. Assim, questiona como a obra poderia ter sido concluída na sua totalidade se as importâncias liberadas corresponderam a menos de 30% do valor total.

21. Em seguida, transcreve trecho do relatório de auditoria da CGU (peça 58, p. 5-6). Passa, então, a discorrer sobre a afirmação de que “o fato que ensinou a instauração da Tomada de Contas

Especial é a não execução total do objeto”. Reafirma a impossibilidade de se atribuir responsabilidade ao defendente em função de seu mandato ter-se encerrado em 31/12/2008, quase três anos antes do término do contrato de repasse, em 30/3/2011. Ressalta, ainda, que o valor de R\$ 107.250,00, liberado pelo concedente durante o período em que esteve à frente da prefeitura de Cupira, foi devidamente aplicado e registrado no Relatório 136/2016 da CGU, quando restou atestado que a obra teria atingido o percentual de 32,65%.

22. Sobre outro trecho do referido relatório de auditoria da CGU, que consignou que “a Prefeitura não atendeu as pendências elencadas no Ofício 3991/2012 de 05/10/2012, não havendo, portanto, possibilidade de encerramento do contrato com redução das metas. [...]”, alega que, conforme relatado, a prefeitura só foi demandada pelo órgão conveniente em 5/10/2012, data em que o então prefeito não mais fazia parte da gestão do município de Cupira.

23. Em relação a outro excerto do citado relatório, “9. Verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, conforme se depreende da documentação à peça 1, p. 4-8”, aduz que a execução parcial do objeto ocorreu na gestão do defendente, sendo que as etapas realizadas foram compatíveis com os recursos disponibilizados.

24. Ao discordar da afirmação, objeto da citação, de que as duas ruas que foram 100% executadas não apresentavam funcionalidade, apresenta as seguintes razões:

a) Como bem demonstrado no Relatório de Auditoria da CGU 136/2016, no seu item 4, a Prefeitura Municipal de Cupira só foi instada sobre essas pendências através do Ofício 39/91, de 05/10/12, portanto durante a gestão do sucessor;

b) As Avenidas Alvino Gomes de Lima e Regina Alves Ferreira Cruz, foram 100% pavimentadas na gestão do jurisdicionado José João Inácio, conforme encontra-se comprovado no último Relatório de Vistoria datado de 20/08/08;

c) Com o propósito de demonstrar que as duas Avenidas, Alvino Gomes de Lima e Regina Alves Ferreira Cruz tinham funcionalidade, trazemos para apreciação de V. Exa., imagens localizadas no Google mapas, que observa que as imagens foram capturas em fevereiro de 2012 (doc. 01 e 02).

25. Por fim, o responsável registra que não foi constatada nos autos nenhuma menção ou alusão à prática de apropriação indébita ou de locupletamento por parte do defendente, assim como não existe a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento no universo desse convênio.

Análise das alegações de defesa

26. Conforme Parecer PA GIDURCA 483/2014 #CONFIDENCIAL 10, de 12/5/2014, a Caixa entendeu que, apesar de duas ruas terem sido 100% executadas, em nenhuma delas pôde haver ateste de funcionalidade, pois a Prefeitura não atendeu as pendências elencadas no Ofício 3991/2012, não havendo, portanto, possibilidade de encerramento do contrato com redução de metas. Em virtude de a Caixa não haver recebido qualquer posicionamento da Prefeitura a fim de regularizar a situação do contrato, os responsáveis foram notificados (peça 1, p. 4-8).

27. O citado Ofício 3991/2012 (peça 1, p. 104-106), endereçado ao então prefeito de Cupira, Sr. Sandoval José de Luna, informa que, após vistoria realizada no empreendimento, permaneciam as seguintes pendências:

1.0 Av. Alvino Gomes de Lima:

- Instalar placas de identificação da via;
- Instalar placas de sinalização vertical;
- Garantir acessibilidade aos passeios executados, atendendo às exigências da lei 10.098, de 19/12/2000 e a NBR 9050/2004;
- Remover entulhos da via.

2.0 Av. Regina Alves F. Cruz:

- Executar passeio, conforme previsto em planilha orçamentária;
- Garantir acessibilidade aos passeios executados, atendendo às exigências da lei 10.098, de 19/12/2000 e a NBR 9050/2004;
- Instalar placas de identificação da via;
- Instalar placas de sinalização vertical.

28. Informa, ainda, que, para conclusão do empreendimento, deveriam ser tomadas as seguintes providências:

- Corrigir os abatimentos encontrados ao longo das vias;
- Executar recravas no final das vias;
- Apresentar projeto de sinalização viária vertical, acompanhado de ART do responsável técnico;
- Apresentar justificativa técnica para redução de metas;
- Apresentar aditamento contratual da redução de metas, acompanhado de parecer jurídico atestando sua legalidade;
- Apresentar termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

29. O Relatório de TCE 136/2015 da Caixa (peça 1, p. 134-140), com base nos Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – Setor Público, relativos às vistorias *in loco* realizadas, consignou que as ruas objeto do contrato, no estado em que se encontram, não apresentavam funcionalidade e não traziam benefícios à população alvo, visto que apenas a rua Alvinho Gomes de Lima foi finalizada e a rua Regina Alves Cruz executada parcialmente. Acrescenta, porém, que apresentam abatimentos na pavimentação, faltam placas de sinalização, ausência de calçadas e presença de entulho na parte carroçável e a obra encontra-se deteriorada por falta de conservação e toda a estrutura apresentava sinais de abandono, não cumprindo com o objetivo proposto no plano de trabalho.

30. Alega o responsável que os recursos repassados foram aplicados em sua totalidade e que não teria condições de concluir a obra, visto que houve a liberação de menos de 30% dos recursos totais previstos. Não se trata, aqui, de se exigir a execução total do previsto no plano de trabalho. Trata-se de se comprovar que os recursos efetivamente liberados foram aplicados corretamente e apresentaram funcionalidade para o município.

31. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

32. No caso em tela, conforme informações levantadas pela Caixa nas vistorias *in loco* e nos citados Parecer e Relatório de TCE, não houve o aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado os benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

33. Em relação à alegação de que não se poderia atribuir responsabilidade ao Sr. José João Inácio, visto que seu mandato encerrou-se em 31/12/2008 e o prazo de vigência do contrato de repasse foi até 30/3/2011, entende-se que o gestor teve, sim, tempo hábil para efetuar as correções necessárias à aprovação da execução parcial da obra. Os recursos financeiros foram repassados durante a sua gestão e pelo menos duas vistorias foram efetuadas pela Caixa até o encerramento de seu mandato (peça 1, p. 84-96). Era de se esperar, assim, que o gestor se resguardasse quanto à efetiva aplicação dos recursos federais que lhe foram disponibilizados. Essa responsabilização deve ser atribuída em solidariedade ao gestor que lhe sucedeu, Sr. Sandoval José de Luna, que também não adotou as medidas para dar funcionalidade ao objeto executado.

34. O responsável traz, ainda, imagens localizadas no *Google Maps*, capturas em fevereiro de 2012, com o propósito de demonstrar que as duas avenidas, Alvinho Gomes de Lima e Regina Alves Ferreira Cruz, teriam funcionalidade. Da visualização das imagens é possível verificar que tais avenidas estavam pavimentadas com paralelepípedo. Contudo, não é possível dimensionar a utilização das obras, ou mesmo se as pendências apontadas pela Caixa foram atendidas. Dessa forma, não há como não seguir o entendimento dado pela Caixa, entidade responsável por manter o acompanhamento da execução do empreendimento, quanto à afirmação de que “as ruas objeto do contrato, no estado em que se encontram, não apresentam funcionalidade e não trazem benefícios à população alvo”.

35. Assim, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José João Inácio devem ser rejeitadas.

Responsável: Una Engenharia Ltda.

36. A empresa Una Engenharia Ltda. tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documentos constantes das peças 56 e 73, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 48.

37. A empresa responsável foi citada em decorrência da Una Engenharia Ltda. ter se beneficiado indevidamente da execução parcial do objeto do Contrato de Repasse 214.447-77/2006, com ateste de obra executada de 32,65%, além da não funcionalidade da etapa executada, com infração ao disposto na cláusula 3.2, letra “a”, do Contrato de repasse 214.447-77/2006.

Alegações de defesa (peça 48)

38. Inicialmente, a empresa responsável apresenta o cerne de suas razões defensivas meritórias, transcritas a seguir:

1 – O recebimento do Valor de R\$ 3.896,06, cujo valor atualizado (R\$ 6.566,81) da Peça de nº 21 dos autos eletrônico, denominada “Instrução sobre o processo 007.806/2016-7”, corresponde à contraprestação devida pela **efetiva prestação serviço** concernente em **projeto de engenharia** que antecederia e viabilizara a execução do convênio com o Ministério das Cidades (PT n. 214.477-77);

2 – A efetiva prestação do serviço (projeto de engenharia) e qualidade do mesmo foram atestadas pela equipe técnica da própria Caixa Econômica Federal, a qual apenas assina o contrato de repasse e autoriza a liberação de recursos financeiros **após a aprovação do projeto de engenharia**;

4 – Em havendo o serviço (projeto de engenharia) sido entregue ao Município, e a respectiva contraprestação paga pela empresa, sobretudo após sua aprovação pela CEF, consumaram-se os efeitos do contrato, passando-se sua execução a acobertar-se pela proteção constitucional ao **ato jurídico perfeito** (art. 5º XXXVI, da CF);

5 – Não existe demonstração de **culpa** ou de **nexo causal**, pressupostos para o dever de indenizar, na Peça de nº 21 (Instrução) ou em outro documento do processo, notadamente quando não há qualquer demonstração de falha no serviço prestado tampouco de demonstração de que eventual falha na prestação do serviço de elaboração do projeto tenha resultado da frustração do resultado contrato de repasse nº. 214.477-77, tampou na ausência de funcionalidade da parcela da obra executada;

6 – Os autos evidenciam possíveis **falhas na etapa seguinte** e independente quanto à elaboração e aprovação do projeto, qual seja: a **execução da obra** objeto do contrato de repasse nº. 214.477-77;

7 – Em sendo efetivamente entregues, aprovados e aproveitados pela Administração o serviço pelo qual a empresa **UNA ENGENHARIA LTDA.** fora contratada, a devolução do valor legitimamente recebido pela empresa afigurar-se-ia **enriquecimento sem causa da Administração**;

8 – Ressalte-se, por fim, que o contrato firmado entre o Município de Cupira e a empresa UNA ENGENHARIA LTDA. **não possuía qualquer cláusula com condição de execução, eficácia ou validade relacionada à etapa de execução da obra** subsequente à elaboração, entrega e aprovação do projeto, como sói acontecer com os demais contratos desta natureza;

9 – Assim, a imposição de devolução de valor correspondente a serviço técnico efetivamente prestado, além de não possuir respaldo legal em face à ausência de demonstração de culpa ou dolo, ofende os Princípios da Confiança Legítima e Segurança Jurídica;

10 – Por fim, há de se destacar o excesso e desproporcionalidade em se entender pela ausência de funcionalidade de obra que já se encontra efetivamente sendo utilizada e fruída pela população; (negrito no original)

39. Em seguida, a defendente passa a detalhar suas alegações de defesa.

40. Em relação ao serviço ter sido efetivamente prestado, apresenta a nota fiscal nº 25 e a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) relacionada ao serviço em questão (peça 48, p. 14-15). Acrescenta que a prestação do serviço (projeto de engenharia) e sua qualidade foram atestadas pela equipe técnica da Caixa Econômica Federal, que apenas assina o contrato de repasse e autoriza a liberação de recursos financeiros após a aprovação do projeto de engenharia.

41. Sobre a não existência de “culpa” ou “nexo causal”, assevera que os autos evidenciam possíveis falhas na etapa seguinte e independente quanto à elaboração e aprovação do projeto, qual seja: a execução da obra objeto do contrato de repasse. Apresenta jurisprudência do STJ e do TCU sobre a inexistência de nexo de causalidade entre o dano e o serviço prestado (peça 48, p. 4-5).

42. Quanto ao enriquecimento sem causa da Administração, afirma que, em sendo efetivamente entregues os serviços, como no caso em questão, deve-se haver o pagamento pelo serviços prestados. Apresenta posicionamento do STJ sobre a questão (peça 48, p. 5-6).

43. A empresa responsável passa então a discorrer sobre a efetiva realização da obra, utilizando-se do projeto elaborado pela empresa Una Engenharia Ltda. e do descabimento da imputação de ressarcimento face à ausência de imprestabilidade do que foi executado.

44. Alega que as pendências apontadas pela Caixa, elencadas no Ofício 3991/2012, além de não implicar em comprometimento efetivo das obras de pavimentação em vias efetivamente concluídas, seriam absolutamente sanáveis mediante providências dos gestores da prefeitura.

45. Afirma que, de modo destoante da conclusão da Caixa, além de a obra ter sido entregue ao Município, esta vem sendo plena e efetivamente utilizada pela população. Transcreve, então, trechos contidos no relatório, no parecer do Ministério Público junto ao TCU e no voto condutor do Acórdão 5690/2015-TCU-2ª Câmara, do Exmo. Ministro Raimundo Careiro, em situação análoga à dos presentes autos. No mesmo sentido, apresenta trecho do voto do Exmo. Ministro André Luiz de Carvalho no TC 033.550/2010-7 (peça 48, p. 8-11).

46. Alega a defendente ser de “extremo rigor” o entendimento da Caixa quanto à impossibilidade de ateste face ao “não atendimento das pendências elencadas no Ofício 3991/2012”, notadamente quando referidas pendências, além de sanáveis mediante a execução de serviços complementares pela atual gestão, não vêm impedindo a utilização da parcela da obra executada pela população, que vem regularmente se beneficiando com a circulação em vias pavimentadas.

47. Destaca que as exigências no tocante, por exemplo, a placas de identificação de via, placas de sinalização vertical e exigências de acessibilidade não eram exigências da Caixa à época da aprovação do projeto, tampouco quando da realização das vistorias que resultaram na aprovação das medições realizadas. Assim, resta indevido esse extremo rigor em negar funcionalidade à obra em virtude de exigências não impostas quando da aprovação do plano de trabalho. Traz, ainda,

jurisprudência do STJ sobre o princípio da proibição de *venire contra factum proprium* (repúdio a comportamentos contraditórios) no âmbito do direito administrativo (peça 48, p. 12-13).

48. Por fim, requer o arquivamento dos presentes autos, em relação à empresa Una Engenharia Ltda., pela ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Análise das alegações de defesa

49. A nota fiscal nº 25 emitida pela empresa Una Engenharia Ltda., tendo como tomador de serviços a Prefeitura Municipal de Cupira, discrimina que o serviço prestado seria referente ao pagamento do projeto para construção de pavimentação em paralelepípedo das avenidas Alvio Gomes, Regina Alves, Eliseu de Souza Cruz, José Berzerra de Vasconcelos, Travessa José Berzerra de Vasconcelos no loteamento Nova Cupira e Ruas Projetadas “b” e “c”, no loteamento Santa Helena, em atendimento a convênio com o Ministério das Cidades – PT n. 214.477-77 (peça 48, p. 14).

50. Também a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) identifica como serviço contratado a elaboração de projeto técnico para pavimentação em paralelepípedos graníticos e drenagem pluvial de diversas ruas na sede do município de Cupira/PE, em atendimento a convênio com o Ministério das Cidades – PT nº 214.477-77 (peça 48, p. 15).

51. Assim, em relação objeto da citação da Una Engenharia Ltda., assiste razão à responsável. A empresa foi citada em decorrência da irregularidade que propiciou a ocorrência da impugnação das despesas devido a não funcionalidade da etapa executada. Entretanto, não se verifica nos autos que o projeto técnico de engenharia tenha contribuído para essa não funcionalidade.

52. Não se observa em nenhuma documentação da Caixa acostada aos autos qualquer referência sobre falha no projeto de engenharia. Pelo contrário, o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – OGU da Caixa (peça 1, p. 36-44), de 18/1/2008, registra que os projetos apresentados permitem a perfeita caracterização da proposta, permitem a execução/mensuração do empreendimento e observam as diretrizes estabelecidas para o tipo de intervenção e para o programa/modalidade, conforme instruções/normativos específicos (peça 1, p. 38).

53. Diante disso, entende-se que a empresa Una Engenharia Ltda. deva ser excluída da relação processual.

54. Citados solidariamente com a empresa Una Engenharia Ltda., os Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna aproveitam da presente análise. Assim, deverá ser abatido o valor de R\$ 3.896,06 do débito constante da citação desses responsáveis, de R\$ 107.250,00.

55. Quanto às alegações relacionadas à execução da obra e sua possível funcionalidade, aproveita-se, aqui, a análise efetuada nos itens 26 a 34 desta instrução.

CONCLUSÃO

56. Diante da revelia do Sr. Sandoval José de Luna e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

57. Diante da revelia da empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

58. Em face da análise promovida nos itens 26 a 35 da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José João Inácio, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

59. Em face da análise promovida nos itens 49 a 55 da seção “Exame Técnico”, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa Una Engenharia Ltda., uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ela atribuídas. Desse modo, propõe-se excluir a empresa da presente relação processual. Citados solidariamente com a empresa Una Engenharia Ltda., os Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna aproveitam da análise efetuada nos referidos itens 43 a 47 da seção “Exame Técnico”.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

60. O Sr. Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior, OAB/PE 14.265, advogado do responsável Sr. João José Inácio, requisitou a produção de sustentação oral (peça 63).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar, para todos os efeitos, revéis o Sr. Sandoval José de Luna, CPF 346.515.275-15, e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., CNPJ 06.072.345/0001-37, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) excluir a empresa Una Engenharia Ltda., CNPJ 04.688.697/0001-96, da relação processual;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. José João Inácio, CPF 014.426.434-04, ex-prefeito do município de Cupira/PE na gestão 2005-2008, e Sandoval José de Luna, CPF 333.935.164-34, ex-prefeito do município de Cupira/PE na gestão 2009-2012, e condená-los, em solidariedade, com a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., CNPJ 06.072.345/0001-37, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

c.1) responsáveis: Sr. José João Inácio e Sr. Sandoval José de Luna, solidariamente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
103.353,94 (D)	23/11/2007
85.064,10 (C)	16/7/2008
18.289,84 (C)	18/11/2008

Valor atualizado até 16/5/2018: R\$ 9.179,86

c.2) responsáveis: Sr. José João Inácio, Sr. Sandoval José de Luna e empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., solidariamente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
85.064,10 (D)	16/7/2008
18.289,84 (D)	18/11/2008

Valor atualizado até 16/5/2018: R\$ 180.698,05

d) aplicar ao Sr. José João Inácio, CPF 014.426.434-04, ao Sr. Sandoval José de Luna, CPF 333.935.164-34, e à empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., CNPJ 06.072.345/0001-37, individualmente, 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 quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU; e

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

SECEX-MG, em 16 de maio de 2018.

(Assinado eletronicamente)

RODRIGO SANTANA MARQUES

AUFC – Mat. 5051-2