

Processo 007.806/2016-7
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor dos ex-prefeitos do Município de Cupira/PE, Sr. José João Inácio (gestão 2005-2008) e Sr. Sandoval José de Luna (gestões 2009-2012 e 2013-2016), em decorrência do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 214.447-77/2006 (peça 1, p. 50-62), celebrado entre a União (por intermédio do Ministério das Cidades e representada pela Caixa), e o Município de Cupira/PE. O ajuste tinha por objeto a execução de pavimentação em paralelepípedo em algumas vias da referida localidade. O ajuste foi firmado no valor total de R\$ 565.730,00, sendo R\$ 536.250,00 de responsabilidade da União e R\$ 29.480,00 de incumbência do Município, a título de contrapartida.

2. Ressalte-se que foram desbloqueados, no âmbito do contrato de repasse inquinado, recursos federais da ordem de R\$ 107.250,00 (peça 15, p. 1), montante que representa o dano apurado na presente TCE.

3. Ao instruir o feito, a Secex-MG propôs, às peças 21-22, fossem realizadas as citações dos ex-prefeitos e, também, das empresas Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e Una Engenharia Ltda., com vistas à responsabilização solidária desses responsáveis. A unidade instrutora sugeriu também a realização de audiência do Sr. Sandoval José de Luna (prefeito sucessor), para que este apresentasse razões de justificativa por não “*dar continuidade e conclusão na execução do objeto pactuado*” (peça 64), não ter adotado providências quanto ao resguardo do erário e não ter apresentado a prestação de contas final. As comunicações processuais foram efetivadas por meio dos ofícios às peças 33, 34, 35, 64 e 66).

4. A unidade técnica examinou as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José João Inácio (peça 58) e pela empresa Una Engenharia Ltda. (peça 48), haja vista que se quederam inertes a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e o Sr. Sandoval José de Luna (este último colacionou expediente defensivo à peça 81, quando já esgotada a etapa de instrução e, portanto, precluída a faculdade de exercer o ato processual). No mérito, sugeriu a Secex-MG, em pareceres convergentes (peças 78-80), dentre outras medidas: (i) julgar irregulares as contas dos Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna, condenando-os, em solidariedade com a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., ao pagamento das importâncias indicadas no item “c” da proposta de encaminhamento (peça 78, p. 11-12); (ii) aplicar aos responsáveis acima, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; e (iii) excluir a empresa Una Engenharia Ltda. da relação processual.

5. Registre-se que, por meio do despacho jungido à peça 84, encaminhamos os autos ao gabinete do relator, a fim de que houvesse deliberação acerca da juntada dos elementos de defesa coligidos pelo Sr. Sandoval José de Luna (mencionados no parágrafo precedente). O relator, por seu turno, firme na premissa de que o responsável – regularmente citado, ao deixar transcorrer o prazo regimental para a apresentação de defesa – assumiu a condição de revel, assentou que o expediente apresentado pelo Sr. Sandoval José de Luna fosse recebido como memorial, ao tempo em que determinou o retorno do feito ao *Parquet* de Contas, para obtenção de manifestação sobre o

processo, inclusive sobre os elementos colacionados intempestivamente pelo responsável (despacho do relator localizado à peça 85).

6. Procedida essa breve digressão, passamos ao exame do processo.

7. Com as vênias de praxe, dissentimos da proposta lavrada pela unidade técnica, porquanto os elementos que integram a TCE em apreço não denotam ter havido a consumação de dano ao erário, senão vejamos.

8. O último relatório de acompanhamento de empreendimento (RAE) elaborado pela Caixa, a partir de vistoria ultimada em 20/8/2008, atestou a execução física de 32,65% das obras de pavimentação, o que equivalia, em termos financeiros, a R\$ 184.601,63 (peça 1, p. 92-96). Na ocasião, a fiscalização da Caixa não fez qualquer menção a pendências relacionadas a placas de identificação das vias pavimentadas e de sinalização vertical, bem assim a garantias de acessibilidade aos passeios executados, restringindo-se a glosar parcela referente a serviços não executados na Av. Regina Alves Ferreira Cruz.

9. De acordo com os autos, as pendências quanto a ausência de placas e de acessibilidade aos passeios, que culminaram na instauração desta TCE, passaram a ser referenciadas pela Caixa somente quando transcorridos mais de quatro anos desde a derradeira verificação *in loco*, vale dizer, em outubro de 2012 (após o término da vigência do ajuste, ocorrida em 30/3/2011), oportunidade em que foi expedido o ofício 3.991/2012 (peça 1, p. 104-106) ao então prefeito, Sr. Sandoval José de Luna.

10. Ademais, em que pese as pendências apontadas pela Caixa representem falhas na execução do objeto, elas não se prestam a inviabilizar o aproveitamento ou mesmo a funcionalidade da pavimentação das vias que tiveram a execução devidamente atestada por meio do RAE formulado pela Caixa. Nesse sentido, a fim de comprovar a funcionalidade do que restou executado com recursos do Contrato de Repasse 214.447-77/2006, o Sr. José João Inácio colaciona a sua defesa imagens obtidas junto ao *Google Maps*, capturadas em fevereiro de 2012 (peça 58, p. 11-12).

11. Ainda acerca da funcionalidade das vias pavimentadas, o Sr. Sandoval José de Luna, por meio dos elementos intempestivamente colacionados à peça 81, admoestou que as pendências identificadas após o término da vigência do ajuste não implicam o comprometimento efetivo das obras de pavimentação executadas e que, o fato de a Caixa apresentar exigências que não estavam expressamente contempladas no contrato de repasse, como condicionantes para atestar a funcionalidade das obras, evidencia afronta ao *venire contra factum proprium* e aos princípios da boa-fé, confiança legítima e segurança jurídica. Nessa senda, o responsável sustenta que:

Com efeito, há de se destacar que exigências no tocante, por exemplo, a placas de identificação de via, placas de sinalização vertical e exigências de acessibilidade (previstas na Lei 10.080/2000 e NBR 9050/2004), conquanto de relevo e reconhecimento atual de sua imprescindibilidade, não foram objeto de exigência pela Caixa Econômica Federal à época, tanto que não foram objeto de exigências ou ressalvas quando da aprovação do projeto, tampouco quando da realização das vistorias que resultaram na aprovação das medições realizadas e na autorização de liberação de parcelas do contrato de repasse, razão pela qual indevida resta a adoção deste extremo rigor em negar funcionalidade à obra em virtude de exigências não impostas quando da aprovação do plano de trabalho. (peça 81, p. 14)

12. De fato, ao compulsarmos as peças processuais, mais precisamente os atos que precederam a celebração do contrato de repasse, não identificamos nenhuma ressalva ou observação da Caixa que dissesse respeito às exigências por ela formuladas no Ofício 3.991/2012, de 5/10/2012, o qual apontou, após o escoamento do período de vigência do ajuste, pendências que estariam a obstar a funcionalidade das pavimentações executadas pelo contratado.

13. O laudo de análise técnica de engenharia (peça 1, p. 36-44), que avaliou a proposta de empreendimento apresentada pelo Município de Cupira/PE, não discriminou entre os itens da obra ou mesmo teceu qualquer observação relacionada à execução dos itens que posteriormente viriam a ser objeto de exigências da Caixa, para fins de considerar funcionais as obras de pavimentação executadas. É indiscutível, no entanto, que as pendências identificadas pela Caixa, em 2012, evidenciam itens inerentes às obras de pavimentação. Todavia, é desarrazoado concluir que a ausência de tais itens, por si só, condene as vias que foram efetivamente pavimentadas e as torne inservíveis ou sem funcionalidade, mormente quando o próprio vistoriador da Caixa atestou, em visita realizada em agosto de 2008, que as obras executadas eram de qualidade satisfatória (peça 1, p. 94) e nada observou em relação às pendências alvitadas pela Caixa ulteriormente, após findada a avença.

14. Desse modo, os elementos fáticos dos autos nos levam a concluir que a parcela executada das obras de pavimentação previstas no Contrato de Repasse 214.447-77/2006 pode ser considerada aproveitável e, portanto, não cabe a imputação de débito aos responsáveis. Ademais, o montante de recursos federais desbloqueados é até inferior ao que foi executado, em termos financeiros, nas obras de pavimentação informadas no último relatório de acompanhamento (peça 1, p. 92).

15. Assim, somos do entendimento de que as empresas citadas nestes autos devem ser excluídas da presente relação processual, uma vez que a irregularidade motivadora de seus chamamentos ao processo, ao final, não se comprovou, em face do aproveitamento das obras de pavimentação executadas e o conseqüente afastamento do débito que lhes estava sendo atribuído.

16. No que concerne aos gestores municipais, o Sr. José João Inácio, prefeito do Município de Cupira/PE (gestão 2005-2008) deve ter as alegações de defesa acolhidas e as contas julgadas regulares, tendo em vista que, durante o seu mandato, deu andamento às obras referentes ao contrato de repasse inquinado, conforme asseverado no RAE lavrado em 20/8/2008 (peça 1, p. 92), que atestou as obras serem de qualidade satisfatória e não apontou as pendências posteriormente indicadas pela Caixa. Outro deslinde, contudo, devem obter as contas do Sr. Sandoval José de Luna, pois, apesar dos elementos dos autos requererem o afastamento do débito pelo qual ele foi instado a se defender em sede de citação, a irregularidade relacionada à omissão na prestação de contas final do ajuste, constante do Ofício 690/2018 (peça 64), remanesce e ostenta gravidade suficiente a macular a sua gestão, razão por que devem as contas desse responsável ser julgadas irregulares, com a imposição da multa capitulada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

17. Saliente-se, por derradeiro, que o patrono do Sr. João José Inácio requereu a produção de sustentação oral, consoante se observa do teor da petição juntada à peça 63.

18. Em face do exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se discordar com a proposta ofertada pela Secex-MG (peças 78-80), ao tempo em que sugere ao relator:

a) dirigir o pedido de sustentação oral colacionado à peça 63 ao Presidente do colegiado que julgará a presente TCE, nos termos do art. 168 do Regimento Interno (RI/TCU);

b) considerar revéis o Sr. Sandoval José de Luna e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ressaltando que o expediente colacionado intempestivamente pelo Sr. Sandoval José de Luna, à peça 81, foi considerado na presente análise, em homenagem à busca da verdade material que rege a processualística da Corte de Contas;

- c) excluir as empresas Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e Una Engenharia Ltda. da presente relação processual, em vista do expendido nos parágrafos 14 e 15 deste pronunciamento;
- d) acolher as alegações de defesa do Sr. José João Inácio, com base nas razões expostas nos parágrafos 12 a 16 deste parecer;
- e) julgar regulares as contas do Sr. José João Inácio, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno (RI/TCU);
- f) julgar irregulares as contas do Sr. Sandoval José de Luna, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, § 2º, e 214, inciso III, do RI/TCU;
- g) aplicar ao responsável acima a multa prevista no art. 58, inciso, I da Lei 8.443/1992, e no art. 268, inciso I, do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; e
- h) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;
- i) 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 do responsável, 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
- j) 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.

Ministério Público, em 20 de dezembro de 2018.

Rodrigo Medeiros de Lima
Procurador