

Voto Revisor

Atuo nestes autos em razão de pedido de vista que formulei, com fulcro no art. 112 do RI/TCU, na sessão ordinária da 2ª Câmara de 2/4/2019.

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal, que responsabilizou, originalmente, os ex-prefeitos de Cupira/PE, Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna (gestões 2005-2008 e 2009-2012, respectivamente), conforme relatório de tomada de contas especial 136/2015¹.

3. O ajuste (contrato de repasse 214.477-77/2006) foi firmado entre Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o município de Cupira/PE, representado pelo então prefeito Sr. José João Inácio, em 29/12/2006, tendo por objeto a execução de pavimentação em paralelepípedos no referido município². Os recursos financeiros foram fixados em R\$ 565.730,00, sendo R\$ 536.250,00 referentes a recursos federais e R\$ 29.480,00 relativos à contrapartida do município³.

4. A empresa Una Engenharia Ltda. foi contratada para elaborar o projeto técnico, e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construções Ltda., para executar as obras.

5. Conforme cláusula décima segunda, a prestação de contas deveria ser apresentada em até 60 dias após o término da vigência da avença, inicialmente previsto para 11/11/2007⁴. Contudo, após a realização de quatro aditivos, o prazo final da vigência foi alterado para 30/3/2011⁵.

6. A execução da obra teve início em 26/5/2008. Foram desbloqueadas duas parcelas de recursos federais, nos valores de R\$ 86.062,43 e R\$ 21.187,57, respectivamente, em 16/7/2008 e 24/9/2008, após a emissão de relatórios de acompanhamento, totalizando R\$ 107.250,00⁶.

7. Consoante plano de trabalho e primeiro relatório de acompanhamento de empreendimento⁷, o objeto foi detalhado como sendo a construção de pavimentação em paralelepípedos graníticos nas seguintes localidades do município de Cupira/PE:

- Loteamento Nova Cupira: Avenida Alvino Gomes de Lima, Avenida Regina Alves Ferreira Cruz, Avenida Eliseu de Souza Cruz e Avenida José Bezerra de Vasconcelos;

- Loteamento Moacir Soares: Antonio Galdino da Silva, José Manoel da Silva, Antonia Barros da Silva e Jaó.

8. No relatório de acompanhamento de empreendimento, elaborado após vistoria realizada em 19/6/2008⁸, envolvendo a verificação da execução das obras no valor total de R\$ 139.937,61, foi relatada a realização de 100% dos serviços preliminares (placa da obra) e a pavimentação de 64,69% da avenida Alvino Gomes Lima. Informou-se que a medição da execução, até aquela ocasião, equivalia a R\$ 90.783,43, conforme a seguir detalhado:

- Serviços preliminares (placa da obra): R\$ 737,95;

- Avenida Alvino Gomes Lima: regularização mecânica de terreno natural (2860 m²); fornecimento e assentamento de meio-fio (171,50 m²); construção de linha d'água (717,50 m²);

¹ Peça 1, p. 134-140.

² Peça 1, p. 50-62.

³ Peça 1, p. 52.

⁴ Peça 1, p. 58.

⁵ Peça 1, p. 78-80.

⁶ Peça 1, p. 108.

⁷ Peça 1, p. 20-34 e 84.

⁸ Peça 1, p. 84-90.

pavimentação em paralelepípedos (2.100,00 m²); passeio em concreto 1:3:5 (255 m²). Valor total: R\$ 90.045,48.

9. Desse modo, da execução prevista correspondente a R\$ 139.937,61, a Caixa comprovou a execução física no valor de R\$ 90.783,43, mantendo-se bloqueio de R\$ 49.154,18, referente à parcela pendente de execução quanto à avenida Alvino Gomes Lima:

- regularização mecânica de terreno natural (41,43 m²); fornecimento e assentamento de meio-fio (251,07 m²); construção de linha d'água (233,07 m²); pavimentação em paralelepípedos (611,32 m²); passeio em concreto 1:3:5 (1.164,00 m²).

10. Dois meses depois, no segundo relatório de acompanhamento da obra elaborado após vistoria realizada em 20/8/2008⁹, adicionou-se que a pavimentação da avenida Alvino Gomes Lima havia sido totalmente concluída e que a Avenida Regina Alves Ferreira Cruz estava 70% executada.

11. Assinalou-se que, tendo em vista a conclusão da obra na avenida Alvino Gomes de Lima, foi desbloqueado o R\$ 49.154,18, registrando-se o bloqueio de R\$ 19.141,72 referente aos 30% não executados da avenida Regina Alves Ferreira Cruz.

12. Assim, na segunda medição foi atestada a execução física correspondente ao valor de R\$ 93.818,20, o qual, somado ao que havia sido atestado na medição decorrente da primeira vistoria, realizada em 19/6/2008, no montante de R\$ 90.783,43, totalizou R\$ 184.601,63, representando 32,65% do total do conjunto de avenidas a serem pavimentadas¹⁰.

13. A partir de então, até o final do período de vigência do ajuste, ou seja, 30/3/2011, não há nos autos notícia de novas medições e desbloqueios de recursos federais.

14. Passados quatro anos, mediante o ofício 3991/2012-Gidurca/SR Centro Oeste PE¹¹, de 5/12/2012, encaminhado ao prefeito sucessor, Sr. Sandoval José de Luna, informou-se que, após análise da documentação encaminhada pela prefeitura, foi constatada a existência das seguintes pendências nas obras executadas nas avenidas:

“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.”

15. No referido ofício foram correções e complementos nos serviços já executados, há 4 anos:

- Corrigir os abatimentos encontrados ao longo das vias;
- Executar recravas no final das vias;

⁹ Peça 1, p. 92-96.

¹⁰ Peça 1, p. 92-96.

¹¹ Peça 1, p. 104-106.

- 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.

II

16. Neste Tribunal, foram promovidas as citações dos ex-prefeitos e das empresas contratadas Audap Serviços Ambientais e Una Engenharia Ltda.

17. Em que pese o fato de a execução das obras ter sido realizada pela Audap Serviços Ambientais e Construções Ltda., cabendo à Una Engenharia Ltda. apenas a elaboração do projeto técnico de engenharia, nos expedientes citatórios a elas encaminhados não há individualização das condutas, as quais foram caracterizadas nos mesmos termos: “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”¹².

18. Quanto aos ex-prefeitos, nos ofícios citatórios não há menção às respectivas condutas, tendo constado, para ambos, a mesma descrição da irregularidade da qual decorreria o débito, como sendo a “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”¹³.

19. Também foi realizada a audiência do Sr. Sandoval José de Luna, especificamente por “não dar continuidade e conclusão na execução do objeto pactuado e não adotar providências quanto ao resguardo do erário público, bem como deixar de apresentar a prestação de contas final - dispositivos violados: cláusula 3.2, letra ‘a’ e décima segunda do contrato de repasse 214.447-77/2006”¹⁴.

20. O Sr. Sandoval José de Luna e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construções Ltda. deixaram transcorrer *in albis* o prazo para a apresentação de alegações de defesa.

21. Em resposta à citação, o Sr. José João Inácio alegou que os recursos federais desbloqueados foram aplicados em sua totalidade e que o percentual de 32,65% da obra, na verdade, excedia a quantia disponibilizada pelo repassador, o que de fato ocorreu, como será explicado ao final.

22. Acrescentou que não poderia recair sobre ele a imputação pela inexecução de etapa física programada para período posterior à conclusão da sua gestão. Ressaltou que já havia se encerrado sua gestão quando a prefeitura foi demandada pelo órgão conveniente mediante o ofício 3991/2012-Gidurca/SR Centro Oeste PE.

23. Trouxe elementos no intuito de sustentar a funcionalidade das obras executadas, e concluiu registrando que não haveria nos autos menção ou alusão à prática de apropriação indébita ou de locupletamento de sua parte, tampouco a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento, o que, realmente, não há.

24. A empresa Una Engenharia Ltda.¹⁵ argumentou que o projeto de engenharia foi entregue ao município, tendo sido aprovado pela Caixa Econômica. Apresentou a nota fiscal e a anotação de responsabilidade técnica (ART) relacionadas ao serviço em questão. Considerou, ainda, haver excesso

¹² Peças 33-34.

¹³ Peças 35-36 e 66.

¹⁴ Peças 37 e 64.

¹⁵ Peça 48.

e desproporcionalidade na conclusão acerca da ausência de funcionalidade da obra, que “já se encontra efetivamente sendo utilizada e fruída pela população”.

25. Alegou que as exigências constantes do ofício 3991/2012-Gidurca/SR Centro Oeste PE não constavam do projeto aprovado pela Caixa, tampouco foram apontadas quando da realização das vistorias que resultaram na aprovação das medições realizadas. Acrescentou que, considerando a autonomia e independência entre a elaboração do projeto e as supostas falhas na execução da obra, inexistiria nexo de causalidade entre o eventual dano e o serviço por ela prestado.

26. A então Secex-MG, após analisar as defesas encaminhadas, considerou que os argumentos apresentados pelo Sr. José João Inácio não lograram afastar o entendimento de que as obras não apresentavam funcionalidade e não traziam benefícios à população alvo.

27. Com relação à empresa Una Engenharia Ltda., entendeu que não teria restado comprovado que o projeto técnico tivesse contribuído para a eventual ausência de funcionalidade da obra, conclusão que acompanho.

28. Nesse sentido, propôs, em síntese¹⁶:

a) considerar, para todos os efeitos, revéis o Sr. Sandoval José de Luna e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda.;

b) excluir a empresa Una Engenharia Ltda. do rol de responsáveis;

c) julgar irregulares as contas dos Srs. José João Inácio e Sandoval José de Luna e condená-los, em solidariedade com a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., ao pagamento do débito apurado nos autos;

d) aplicar ao Sr. José João Inácio, ao Sr. Sandoval José de Luna e à empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Estando os autos no gabinete do procurador Rodrigo de Medeiros de Lima, o Sr. Sandoval José de Luna apresentou, de forma intempestiva, expediente em resposta ao ofício citatório¹⁷. O processo foi encaminhado ao gabinete do relator¹⁸, o qual considerou que o referido documento deveria ser recebido como memoriais, sem prejuízo de seu conteúdo ser oportunamente aproveitado quando da apreciação da presente tomada de contas especial¹⁹. Desse modo, determinou que o processo fosse reenviado para a manifestação do MP/TCU.

30. O MP/TCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, dissentiu da proposta da unidade instrutiva, em parecer muito claro, objetivo e bem embasado, o qual, por refletir análises que tenho como procedentes, reproduzo na quase totalidade²⁰:

“(…)

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

¹⁶ Peças 78-80.

¹⁷ Peça 84.

¹⁸ Peça 84.

¹⁹ Peça 85.

²⁰ Peça 86.

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 quedaram 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 consequente 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 expandido 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..

31. O relator, em seu voto, propõe ao colegiado que sejam julgadas irregulares as contas dos ex-prefeitos, para condená-los, em solidariedade com as aludidas empresas, ao pagamento do débito

apurado nos autos, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sem prejuízo de aplicar a multa prevista no art. 58, I e II, da mesma lei, em desfavor do Sr. Sandoval José de Luna, pela omissão no dever de prestar contas.

III

32. Com as devidas vênias ao eminente relator, pelo alentado voto que elaborou, acompanho integralmente o parecer do MP/TCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

33. Como bem apontado pelo *Parquet* especializado, no segundo relatório de acompanhamento de empreendimento elaborado após a vistoria realizada em 20/8/2008, a fiscalização da Caixa não fez qualquer menção às pendências relacionadas às placas de identificação das vias pavimentadas e à sinalização vertical, bem como à acessibilidade aos passeios executados, tendo realizado, apenas, bloqueio da parcela referente a serviços não executados na avenida Regina Alves Ferreira Cruz.

34. Considero pertinente a observação do MP/TCU de que seria desarrazoado concluir que a ausência de tais itens, embora inerentes às obras de pavimentação, por si só, inviabilizaria o uso das vias.

35. É de se ressaltar que as pendências mencionadas no ofício 3991/2012-Gidurca/SR Centro Oeste PE²¹, de 5/12/2012, foram apontadas após o término da vigência do ajuste, ocorrido em 30/3/2011, já no mandato do prefeito sucessor Sr. Sandoval José de Luna.

36. Deve ser ressaltado que no referido ofício comunica-se que “a proponente é responsável pela conservação e manutenção do empreendimento, sem as quais não é possível atestar a funcionalidade do mesmo”, acrescentando que, assim que concluídas as pendências, deveria ser solicitada nova vistoria técnica, com vistas a verificar a possibilidade de ateste de funcionalidade”. Observa-se que a engenheira signatária do ofício não faz afirmação no sentido de “falta de funcionalidade” da pavimentação, ou, em outros termos, que as obras realizadas nas avenidas Alvino Gomes Lima (100% executada em 2008) e Regina Alves (70% das obras executadas, conforme segundo relatório de acompanhamento) seriam inservíveis.

37. A última vistoria da Caixa apontou que as obras até então executadas eram de qualidade satisfatória²².

38. Cumpre destacar que, conforme assinalado pelo MP/TCU, o Sr. José João Inácio, juntou à sua defesa imagens obtidas no *Google Street View*, capturadas em fevereiro de 2012²³, a fim de comprovar que as vias se encontravam, à época, pavimentadas e com funcionalidade.

39. Observo, ainda, que não há elementos nos autos que indiquem que a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. tenha recebido pagamento por serviços que não executou (inclusive os mencionados no referido ofício de 2012), não havendo, pois, indícios de recebimento de valores sem contraprestação de serviços ou fornecimento de material, o que caracterizaria dano ao erário.

40. O montante financeiro cuja realização foi atestada na última vistoria realizada pela Caixa Econômica, no valor de R\$ 184.601,63²⁴, representou 32,65% do total do convênio²⁵.

41. Conforme o parecer PA Gidurca 483/2014²⁶, produzido pela gerência de governo da Caixa em Caruaru/PE, com vistas a subsidiar a instauração da tomada de contas especial, a soma dos recursos

²¹ Peça 1, p. 104-106.

²² Peça 1, p. 94.

²³ Peça 58, p. 11-12.

²⁴ Vide relatório de acompanhamento de empreendimento elaborado após vistoria realizada em 20/8/2008, à peça 1, p. 92-96.

²⁵ Peça 1, p. 92.

federais desbloqueados com os da contrapartida totalizou R\$ 116.889,00, representando 20,66% do valor total da obra.

42. Observa-se, no segundo relatório de acompanhamento, que foi atestada a execução equivalente a pouco mais de R\$ 183.000,00. No entanto, o valor desbloqueado foi de apenas R\$ 116.889,00.

43. Nota-se que, conforme o relatório elaborado após vistoria realizada em 19/6/2008²⁷, apontou-se a realização financeira de R\$ 90.783,43, valor que coincide com o constante do parecer consubstanciado PA Gidurca 483/2014²⁸. Entretanto, a partir daí, houve apenas mais uma liberação de recurso federal, no valor de R\$ 21.187,57, de acordo com o parecer consubstanciado.

44. Não encontramos nos autos explicações para o fato de a Caixa ter desbloqueado valor inferior ao equivalente financeiro da execução física que atestou.

45. Como bem assinalou o MP/TCU, também não caberia imputação de débito aos responsáveis diante da constatação de que o montante de recursos federais desbloqueados foi inferior ao que foi executado, em termos financeiros.

46. Ante esse fato, é plausível a informação fornecida pelo prefeito sucessor, no sentido de que, no seu mandato, teria verificado a existência de “pendência de pagamentos devidos à empresa contratada”, a qual teria sido ressarcida com recursos próprios do município, na expectativa da retomada dos repasses federais²⁹.

47. Por fim, observo que, nos ofícios citatórios, os responsáveis e as empresas não foram instados a se pronunciar e comprovar o nexo de causalidade entre a execução física da obra e os recursos desbloqueados. Em razão disso, nada foi aportado a esse respeito nas defesas apresentadas, nem examinado pela unidade instrutiva e pelo Ministério Público.

48. Cabe observar que, em atenção à determinação constante do item 9.4 do acórdão 568/2007-TCU-Plenário, a Segecex, mediante MMC 22/2007, de 12/4/2007, já expediu orientação a suas secretarias subordinadas “quanto à necessidade de que, nos ofícios de citação/audiência, devem ser detalhadas todas as irregularidades que estão sendo imputadas aos responsáveis, evitando descrições genéricas de forma a possibilitar o adequado exercício de ampla defesa”.

49. Desse modo, considerando que eventual condenação de ressarcimento por imputação que não foi expressamente consignado no ofício citatório feriria o direito à ampla defesa e ao contraditório.

50. Assim, acolhendo o entendimento do *Parquet* especializado, devem ser acatadas as alegações de defesa do Sr. José João Inácio, julgando suas contas regulares.

51. Reputo, ainda, que as empresas citadas nos autos devem ser excluídas da presente relação processual, por não ter restado configuradas evidências de que deram causa a dano ao erário.

52. Quanto ao Sr. Sandoval José de Luna, a irregularidade referente à omissão na prestação de contas final do ajuste está configurada, devendo, conforme jurisprudência do Tribunal, ser julgadas irregulares, com a imposição da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

IV

53. Tudo isso considerado, renovando as vênias ao relator, acompanho as conclusões do MP/TCU, no sentido de:

²⁶ Peça 1, p. 4-8.

²⁷ Peça 1, p. 84-90.

²⁸ Peça 1, p. 4-8.

²⁹ Peça 81, p. 4.

a) considerar revéis o Sr. Sandoval José de Luna e a empresa Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda.;

b) excluir as empresas Audap Serviços Ambientais e Construção Ltda. e Una Engenharia Ltda. da presente relação processual;

b) acolher as alegações de defesa do Sr. José João Inácio, julgando suas contas regulares, dando-lhe quitação plena;

c) julgar irregulares as contas do Sr. Sandoval José de Luna, aplicando-lhe a multa do art. 58, I, da Lei 8.443/1992.

54. Diante do exposto, voto por que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de maio de 2019.

WEDER DE OLIVEIRA
Revisor