

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 009.011/2016-1

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Buíque – PE.

Responsáveis: Arquimedes Guedes Valença (024.001.204-63); Jonas Camelo de Almeida Neto (046.405.104-54).

Recorrente: Jonas Camelo de Almeida Neto (046.405.104-54).

Interessados: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04); Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19).

Representação legal: Flávio Bruno de Almeida Silva (22465/OAB-PE) e outros, representando Jonas Camelo de Almeida Neto; Jailton Zanon da Silveira (44279/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Gabriel Henrique Xavier Landim de Farias (OAB/PE 23.069) e outros, representando Arquimedes Guedes Valença.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO SEM FUNCIONALIDADE PARA OS BENEFICIÁRIOS. RESPONSABILIDADE DO PREFEITO SIGNATÁRIO E DO SUCESSOR PELA PARALISAÇÃO DAS OBRAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTAS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO DE UM RESPONSÁVEL. CONHECIMENTO. TRATATIVAS ENTRE PREFEITURA E CAIXA PARA ALTERAÇÕES NO OBJETO CONTRATADO. NÃO ATENDIMENTO DE EXIGÊNCIAS PARA DEFERIMENTO DAS ALTERAÇÕES PRETENDIDAS. SUBSISTÊNCIA DE CIRCUNSTÂNCIA ATENUANTE. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO NO VALOR DA MULTA IMPUTADA.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, a instrução de peça 82 elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), ratificada pela instância diretiva da unidade (peça 88):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Jonas Camelo de Almeida Neto (peças 60-63), pelo qual contesta o Acórdão 7.202/2018-TCU-2.ª Câmara (Rel. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), prolatado na Sessão Ordinária realizada em 7/8/2018 (peça 42).

2. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Arquimedes Guedes Valença, nos termos do art. 12 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. considerar revel o Sr. Jonas Camelo de Almeida Neto, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.3. *julgar irregulares as contas dos Srs. Arquimedes Guedes Valença e Jonas Camelo de Almeida Neto, nos termos dos arts. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, caput, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los solidariamente ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da correspondente importância ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, 'a', da citada lei e do art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU (RITCU):*

Valor (R\$)	Data
12.422,05	25/4/2006
18.784,87	17/10/2006
27.040,61	14/1/2008

9.4. *aplicar aos Srs. Arquimedes Guedes Valença e Jonas Camelo de Almeida Neto, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RITCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;*

9.5. *autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;*

9.6. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e*

9.7. *determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.*

HISTÓRICO

3. *O presente processo cuidou originalmente de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF em desfavor de Arquimedes Guedes Valença, ex-prefeito municipal de Buíque/PE nas gestões 2001-2004 e 2005-2008, além de Jonas Camelo de Almeida Neto, prefeito municipal nas gestões 2009-2012 e 2013-2016.*

4. *A TCE foi instaurada pela execução apenas parcial do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004 (Siafi n. 516506), celebrado em 23/12/2004, entre o Ministério do Turismo - MTur e o município de Buíque/PE, sendo mandatária da União a CEF (peça 1, p. 31-37). O objeto do ajuste consistiu na construção do 'Centro de Informações Turísticas e Pórtico da Cidade', localizado na entrada do município, conforme o plano de trabalho (peça 1, p. 21-24).*

5. *A vigência inicial compreendia o período entre 23/12/2004 e 10/12/2005, sendo prorrogada até 30/8/2013 após diversos aditivos (peça 1, p. 36 e 67). O valor previsto foi de R\$ 237.516,00, com R\$ 226.204,00 a cargo do MTur e R\$ 11.312,00 de contrapartida (peça 1, p. 32).*

Posteriormente, a contrapartida passou a R\$ 57.257,32 e em consequência o valor total a R\$ 283.461,32 (peça 1, p. 39). Os R\$ 226.204,00 foram transferidos para uma conta poupança específica em benefício do município (peça 1, p. 149 e 167), sendo desbloqueados pela CEF R\$ 58.247,53 da União e R\$ 14.875,42 da contrapartida, restando R\$ 340.408,29 na conta do ajuste (peça 1, p. 147 e 159).

6. A CEF realizou algumas vistorias na obra, emitindo Relatórios de Acompanhamento (peça 1, p. 71-75; 77-81 e 83-86) e o Parecer PA GIDURCA n. 1056/2014, de 30/12/2014 (peça 1, p. 5-9), concluindo pela execução de apenas 27,5% do previsto, correspondentes a serviços preliminares e de fundação, conforme o último relatório que consignou alguma evolução na obra, datado de 6/12/2007.

7. Diversas notificações foram encaminhadas a Arquimedes Guedes Valença e Jonas Camelo de Almeida Neto, os quais não se manifestaram. O Relatório de TCE n. 181/2015 atribuiu responsabilidade a ambos os alcaides, no valor de R\$ 58.247,53 (peça 1, p. 174-180), pois as obras foram paralisadas ainda quando era prefeito o subscritor da avença, sem haver a retomada nas gestões do prefeito sucessor. Ademais, foram devolvidos R\$ 350.935,47 à União em 20/1/2015, considerando os rendimentos de aplicação obtidos (peça 1, p. 163-165).

8. No âmbito do TCU foram realizadas as citações dos dois responsáveis identificados na fase interna da TCE (peças 16-29) e apenas Arquimedes Guedes Valença apresentou alegações de defesa (peça 30), que foram rejeitadas pela Secex/PE, com o outro responsável sendo considerado revel (peças 34-36). A unidade técnica foi acompanhada pelo Ministério Público/TCU (peça 37) e o relator **a quo** (peças 43-44), e nessa linha foi proferido o Acórdão 7.202/2018-TCU-2.^a Câmara, imputando o débito apurado solidariamente aos dois responsáveis, além de aplicar-lhes multas individuais.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Em exame preliminar de admissibilidade esta secretaria propôs conhecer o recurso de Jonas Camelo de Almeida Neto (peças 70-71), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.4 e 9.6 do Acórdão 7.202/2018-TCU-1.^a Câmara, o que foi ratificado por Despacho do Ministro João Augusto Ribeiro Nardes (peça 73).

EXAME DE MÉRITO

10. Delimitação do recurso

10.1. Constitui objeto do recurso de Jonas Camelo de Almeida Neto definir se ele tem responsabilidade pela execução parcial do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004.

10.2. Da responsabilidade

10.2.1. O recorrente argumenta que o Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004 foi firmado pelo prefeito antecessor, em 2004, época em que foi elaborado o projeto básico.

10.2.2. Assevera que ao assumir a prefeitura em 2009, o setor de engenharia do município detectou várias inadequações no projeto básico, passando a manter reuniões com a Caixa Econômica Federal com a finalidade de alterar o projeto e assim continuar as obras.

10.2.3. Observa que após as alterações pactuadas, as obras foram praticamente terminadas, faltando pequenos ajustes que não foram finalizados pela impossibilidade de prorrogação do contrato pela CEF. Por isso a instituição devolveu R\$ 350.935,47 ao MTur em abril/2014.

10.2.4. No recurso há pedido para que seja requisitada à CEF a cópia integral do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004 e assim restem provados seus argumentos.

10.2.5. E ao final defende a exclusão da multa por ausência da prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial.

Análise

10.2.6. O Sr. Jonas Camelo de Almeida Neto assumiu o cargo de prefeito municipal de Buíque/PE em 1º/1/2009. A seguinte sequência cronológica de documentos encaminhados pela CEF ao município auxilia na avaliação da eventual responsabilidade do ora recorrente pela execução apenas parcial do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004:

- a) Ofício 6557/2008, de 28/11/2008, solicita a imediata retomada das obras, ainda na gestão do prefeito antecessor, Arquimedes Guedes Valença (peça 1, p. 123);
- b) Ofício 5558/2010, de 28/10/2010, informa ao novo prefeito que a não execução total do objeto pactuado ou a execução parcial ensejaria a instauração de TCE, pois vistoria em 21/10/2010 constatou a paralisação das obras em 27,5% do objeto, índice alcançado ainda na gestão do prefeito anterior (peça 1, p. 125-6);
- c) Ofício 4188/2011, de 5/8/2011, requisita planilha para análise da reprogramação proposta pelo município (peça 1, p. 127);
- d) Ofício 346/2013, de 1º/2/2013, notifica o Sr. Jonas Camelo de Almeida Neto para regularizar a execução do contrato no prazo de 30 (trinta) dias, ou, devolver os recursos até então liberados ao município, sob pena de ser instaurada TCE (peça 1, p. 9);
- e) Ofício 1932/2013, de 22/7/2013, solicita complementação e adequação de documentos encaminhados pela prefeitura objetivando a continuação da análise da reprogramação proposta (peça 1, p. 129-131);
- f) E-mail de 1º/11/2013, informando as pendências a serem sanadas para possibilitar a aprovação da reprogramação, do resultado do processo licitatório e atestar a funcionalidade do empreendimento (peça 1, p. 133-135);
- g) Ofício 2774/2013, de 14/11/2013, requisita complementação de informações para análise da reprogramação requerida pela prefeitura (peça 1, p. 137-139);
- h) Ofício 3042/2013, de 10/12/2013, solicita novas informações àquelas encaminhadas em resposta ao Ofício 2774/2013 para concluir a análise da reprogramação requerida (peça 1, p. 141-142);
- i) Ofício 0080/2014, de 10/1/2014, solicita novos documentos à prefeitura para prosseguir a análise (peça 1, p. 143-144);
- j) Ofício 0792/2014, de 3/4/2014, informa que as pendências indicadas no Ofício 0080/2014 não foram sanadas, e que não haveria mais autorizações de saques, além da decisão pela instauração de TCE (peça 1, p. 145);

10.2.7. Por sua vez, o Sr. Jonas Camelo de Almeida Neto encaminhou à CEF o Ofício 061/2013, de 27/3/2013, da Prefeitura de Buíque/PE (peça 1, p. 13) solicitando a suspensão da notificação objeto do Ofício 346/2013, de 1º/2/2013 (peça 1, p. 9), além de informar algumas providências que estaria adotando para dar seguimento às obras. Por fim, solicitou fosse realizada vistoria conjunta entre CEF e prefeitura para dirimir dúvidas.

10.2.8. Ante esses fatos, nota-se que de fato houve tratativas entre a prefeitura de Buíque/PE e a CEF nas gestões do recorrente, ainda que as providências a fim de atender as exigências da CEF a cada notificação da instituição se mostrem bastante morosas.

10.2.9. Quanto ao pedido de alteração contratual, a alínea 3.1.c, da Cláusulas Terceira, e o *caput* da Cláusula Décima Oitava do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004 preveem que a CEF deveria analisar as requisições de alteração da execução física, inclusive do plano de trabalho, devendo ser formalizado termo aditivo ou carta reversal na hipótese de concordância da instituição financeira (peça 1, p. 31-37).

10.2.10. Assim, na medida em que a CEF aceitou manter as tratativas sobre eventuais alterações no objeto do ajuste, inclusive após a notificação de 1º/12/2013, quando informou a respeito da possibilidade de instauração da TCE, entende-se que a instituição poderia encaminhar notificação derradeira ao então prefeito antes de efetivamente instaurar as contas especiais e bloquear os recursos ainda existentes em conta bancária, em vista da expectativa gerada acerca da possibilidade de aprovação do pleito que há tempos vinha sendo formulado. Nessa notificação, caberia informar à outra parte sobre o definitivo encerramento das tratativas sobre eventuais alterações no contrato, fixando prazo para que concluísse as obras nos termos do projeto aprovado ainda em 2004, sob pena de instaurar as contas especiais.

10.2.11. De todo modo, uma vez que a CEF não chegou a responder efetivamente ao pedido de suspensão da Notificação objeto do Ofício 346/2013, de 1.º/2/2013 (peça 1, p. 9), não se mostra propriamente ilegal o encaminhamento da entidade no caso presente.

10.2.12. Por fim, observa-se que não consta dos autos manifestação do então prefeito solicitando novo prazo para finalizar as obras após a última manifestação da CEF pelo Ofício 0792/2014, de 3/4/2014. Em adição, não se mostra possível concluir sobre as inadequações no projeto básico detectadas pelo setor de engenharia da prefeitura municipal - conforme aduz o recurso -, tampouco a real necessidade das alterações pretendidas, o que eventualmente poderia vir em auxílio do recorrente. Nesse sentido, não restam claras as informações contidas nas planilhas anexadas ao recurso (peças 61-63); se tratam, por exemplo, de alguma proposta de alteração encaminhada pela prefeitura à CEF, ou, de novos serviços porventura executados na gestão do Sr. Jonas Camelo Almeida Neto, ou, ainda, algum outro conteúdo.

10.2.13. E apenas a título de registro, o Manual de Instruções para Contratação e Execução de Contratos de Repasse, encontrado no site do MTur (in http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/MANUAL_CONTRATOS_REPASSE_INSTRUcoes_CONTRATAcao_EXECUCAO_28_12_2016_versao_final.pdf), prevê que somente serão permitidas as alterações que se fizerem necessárias e que forem solicitadas de modo tempestivo pelos contratados (item 24.8). O manual, porém, não se aplica aos contratos celebrados anteriormente à sua publicação (item 24.14) e tampouco se encontra expressa previsão a respeito no Decreto 6.170/2007 ou na Portaria Interministerial 507/2011, aplicáveis ao caso e com vigência durante o ajuste.

CONCLUSÃO

11. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o recorrente foi responsável pela execução apenas parcial do Contrato de Repasse n. 0170.498-81/2004, na medida em que não atendeu às requisições da CEF, além de não restar claramente demonstradas as inadequações que teriam motivado a proposta de alteração do objeto contratado;

b) embora as tratativas entre a prefeitura municipal e a CEF indiquem o interesse em alterar o projeto do 'Centro de Informações Turísticas e Pórtico da Cidade', as providências noticiadas pelo recorrente a fim de atender as requisições da instituição financeira se mostraram bastante morosas.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Jonas Camelo de Almeida Neto contra o Acórdão 7.202/2018-TCU-2.ª Câmara propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:*

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e demais interessados.”

2. O Ministério Público junto ao TCU (MPjTCU) divergiu, à peça 88, pontualmente da proposição técnica, em parecer lavrado nos seguintes termos:

*“2. Aquiescemos parcialmente à análise da Secretaria de Recursos (Serur), materializada nos pareceres de peças 82-83. De fato, aos administradores públicos não é facultado emendar **ad eternum** os projetos sob sua responsabilidade, sob pena de frustrarem o controle sobre o uso dos escassos recursos públicos. A um tempo, a morosidade com que as tratativas foram conduzidas restou incontestes; a outro turno, não foi trazida, aos autos, qualquer comprovação de posterior completude da obra.*

3. Todavia, entendemos que se deve conferir parcial provimento ao apelo, porquanto, a nosso sentir, o fato de que ‘a CEF aceitou manter as tratativas sobre eventuais alterações no objeto do ajuste, inclusive após a notificação de 1º/12/2013, quando informou a respeito da possibilidade de instauração da TCE’ (peça 82, p. 4), embora não autorizasse a inércia do recorrente, pode ser considerada circunstância mitigadora da reprovabilidade de sua conduta. Nesse passo, opinamos pela minoração da reprimenda pecuniária aplicada ao Sr. Jonas Camelo de Almeida Neto.

*4. Em suma, com as vênias devidas à competente secretaria e pelas razões acima, o **Parquet** de Contas pronuncia-se pelo provimento parcial do apelo em epígrafe, mantendo-se inalterado o valor do débito imputado ao recorrente, porém, reduzindo-se a multa a ele imposta.”*

É o Relatório.