TC 030.393/2008-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de São João Del Rei/MG

Responsável: Nivaldo José de Andrade (CPF 197.635.226-68)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Nacional de Execução Financeira de Programas da Caixa Econômica Federal - GENEF/CAIXA, em desfavor do Sr. Nivaldo José de Andrade (CPF 197.635.226-68), ex-prefeito municipal de São João Del Rei/MG, em razão do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 134.491-55/2001/MET/CAIXA (peça 1, p. 24-29), Siafi 448698, celebrado com o Ministério do Esporte e Turismo, com o objetivo de implantar infraestrutura esportiva em comunidades carentes no município de São João Del Rei/MG.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de contrato de repasse, foram previstos R$ 96.000,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 80.000,00 seriam repassados pelo concedente, e R$ 16.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2004OB000098, no valor de R$ 80.000,00, emitida em 15/1/2004 (peça 1, p. 57). Os recursos foram creditados na conta específica em 19/1/2004 (peça 2, p. 4).

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2001 a 30/6/2003, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/8/2003, conforme cláusulas décima quarta e décima primeira do termo do ajuste relativas à vigência e ao prazo para apresentação da prestação de contas. Em 18/11/2003, o Ministério dos Esportes - MET, por intermédio da CEF, procedeu à prorrogação do prazo de vigência - ex officio, para 31/12/2004 (peça 1, p. 35-36).

5. O ex-prefeito municipal juntou, em 17/7/2009, o documento de peça 2, p. 105-106, referente ao termo aditivo ao contrato de repasse 134.491-55/2001, onde constava a prorrogação do contrato até 30/9/2009 (cláusula décima sexta - da vigência).

6. Assim, após instruções preliminares, o titular da 3ª Diretoria da Secex/MG propôs, em 22/3/2012, realização de nova diligência à Caixa Econômica Federal (Caixa) para que informasse, no prazo de 30 dias, a situação sobre as negociações para a conclusão das obras relativas ao Contrato de Repasse 134.491-55/2001/MET/CAIXA (peça 8), que foi acatada pelo Secretário (peça 9).

7. Em atendimento ao ofício 565/2012 - TCU/Secex-MG/D3 (peça 12), o Superintendente Nacional de Repasses prestou, em síntese, os seguintes esclarecimentos sobre o referido contrato de repasse:

> 1.1 Foram realizadas quatro vistorias ao empreendimento, sendo a última em 20/01/2003, quando foi constatada evolução acumulada de 83,15%, o que corresponde a RS 79.352,30 do valor de investimento. **Assim, do total de R$ 80.000,00, referente ao valor de repasse, R$ 66.104,25 foram liberados ao município** e o restante foi assumido como contrapartida do município. (grifo nosso).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.

1.2 Em 02/04/2004, em virtude de informações sobre o desabamento da cobertura da quadra, foi feita nova vistoria ao local onde se constatou efetiva involução da obra, que passou a ter um percentual acumulado de 43,15%.
1.2.1 Assim, corno a liberação de recursos refletia o percentual aferido antes da ocorrência do sinistro, o contrato passou a ter um percentual de recursos liberados superior ao percentual executado de obra, e os ajustes não foram possíveis em virtude da obra não ter sido retomada, o que não gerou nova medição.
2. O município foi comunicado em 08/03/2004, através de Ofício, sobre a involução das obras, sem ter havido manifestação dos seus representantes sobre providências.
3. No dia 01/09/2004 o município foi notificado da instauração de Tomada de Contas Especial, comunicação esta que foi reiterada em 15/02/2005 e 22/02/2006, sempre através de Ofícios.
4. Em 26/06/09 foi realizada reunião com os representantes da Prefeitura Municipal, na qual fornos informados que o procurador estaria providenciando pleito de reexecução da quadra, ao invés da devolução dos recursos ao órgão gestor.
5. Em 03/04/12 foi realizada nova reunião com a Prefeitura Municipal, quando foi ratificada a informação anterior.
6. Desde então não recebemos encaminhamentos nem sinalização do proponente sobre o andamento do pleito informado nas reuniões.

8. A instrução de 10/4/2014 propôs levantar o sobrestamento dos autos determinado no Acórdão 3.749/2010 - TCU - 2ª Câmara e a nova citação do Sr. Nivaldo José de Andrade (peça 14).

9. Por meio do Acórdão 1.816/2014 - 2ª Câmara, foi levantado o sobrestamento dos autos e autorizada a citação do Sr. Nivaldo José de Andrade, ex-prefeito municipal de São João Del Rei/MG (peça 17).

EXAME TÉCNICO

10. Em cumprimento ao Acórdão 1.816/2014 - 2ª Câmara, foi promovida a citação do Sr. Nivaldo José de Andrade, mediante o Ofício 755/2014 (peça 18), datado de 13/5/2014.

11. O Sr. Nivaldo José de Andrade tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 20, tendo solicitado prorrogação do prazo por mais 60 dias para apresentar suas alegações de defesa, conforme documento de peça 19. Em 16/6/2014, Despacho do Ministro Relator autorizou a prorrogação do prazo (peça 22).

11.1 E, assim, foi promovida a notificação da prorrogação do prazo por meio do ofício 1.095/2014, datado de 18/6/2014 (peça 23), tendo sido apresentada a documentação constante da peça 25.

12. O responsável foi ouvido em decorrência do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 134.491-55/2001/MET/CAIXA, celebrado com o Ministério do Esporte e Turismo, que tinha por objeto a execução de implantação de infraestrutura esportiva em comunidades carentes no município de São João Del Rei/MG, além das seguintes irregularidades: a) execução física que não atendeu as condições de funcionalidade e segurança; b) Não adoção de processo de fiscalização e gerenciamento do empreendimento, de forma a identificar eventuais impropriedades visando evitar situações passíveis de se tornarem problemas no cumprimento dos objetivos contratuais; c) não adoção de medidas tempestivas no sentido de solicitar, aos órgãos competentes, a elaboração de laudos periciais técnicos para identificar os reais motivos que causaram a ruptura da estrutura metálica, com vistas a responsabilizar administrativa e judicialmente a quem lhe deu causa, nos termos dos arts. 69 e 70, da Lei 8.666/1993; d) assinar autorização do pagamento das quatro medições, quando deveria ter alertado a Caixa sobre o sinistro, para que a mesma pudesse avaliar e pagar somente o percentual físico eventualmente existente após o desabamento da cobertura da quadra poliesportiva.

12.1 Argumento sobre a execução física que não atendeu as condições de funcionalidade e segurança (peça 25, p. 2): o responsável alegou que, atualmente, a quadra pode ser perfeitamente utilizada pela comunidade, bastando para isto pequenos detalhes, uma vez que foi removido todo o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.

entulho decorrente do desabamento da estrutura, tornando-a funcional, conforme previsto no objeto do contrato.

12.1.1 Análise: conforme documento de 30/3/2004, anexado aos autos na alegação de defesa apresentada, o diretor do departamento de engenharia e o engenheiro civil do município ressaltaram a necessidade de execução de vários outros serviços para recuperação das instalações da quadra poliesportiva para o seu adequado funcionamento, além da remoção do entulho decorrente do desabamento da estrutura (peça 25, p. 6). Informação prestada pelo Superintendente da Caixa ressaltou que foram realizadas reuniões, em 26/6/2009 e em 3/4/2012, com os representantes da Administração Municipal, nas quais foi informado que o procurador estaria providenciando pleito de reexecução da quadra, ao invés da devolução dos recursos ao órgão gestor. No entanto, concluiu o superintendente da Caixa, não recebeu encaminhamento nem sinalização do proponente sobre o andamento do pleito informado nas reuniões. Considerando que já foram realizadas vistorias pela Caixa, e que o responsável não apresentou novos elementos para comprovar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos por meio do contrato de repasse, manifestamos pela rejeição da defesa apresentada.

12.2 Argumento acerca da não adoção do processo de fiscalização e gerenciamento do empreendimento, de forma a identificar eventuais impropriedades, visando evitar situações passíveis de se tornarem problemas no cumprimento dos objetivos contratuais. O responsável informou que, à época, a fiscalização da obra ficou a cargo do diretor de engenharia e do engenheiro civil do município. Alegou também que, de acordo com o contrato de repasse, era obrigação da Caixa Econômica Federal manter o acompanhamento da execução do empreendimento, bem como atestar a aquisição dos bens constantes do objeto previsto no plano de trabalho (peça 25, p. 2).

12.2.1 Análise: sobre a alegação de que delegou poderes aos engenheiros para a prática dos atos de fiscalização da obra, vê-se que não pode servir de escusa para eximir o recorrente de sua responsabilidade, tendo em vista os institutos da culpa *in eligendo*, da culpa *in vigilando* e do poder-dever de fiscalização. A delegação de competência não implica a delegação de responsabilidade, cabendo ao recorrente à fiscalização dos atos de seus subordinados, pois o gestor não pode se isentar da responsabilidade pela negligência de seus subordinados, devendo escolher bem seus auxiliares, pois, do contrário, responderá por culpa *in eligendo*, consoante dispõe o art. 932, inciso III, do Código Civil.

12.2.2 Sobre a alegação de que era obrigação da Caixa Econômica Federal manter o acompanhamento da execução do empreendimento, consta, dos autos, o ofício da Caixa, de 21/10/2002, informando ao prefeito que a Caixa tinha recebido requerimento da Câmara Municipal de São João Del Rei/MG, manifestando preocupação com o andamento da obra de construção da quadra poliesportiva, e notificando o município para atuar sistematicamente na fiscalização das obras, adotando, se fosse o caso, as providências necessárias ao desenvolvimento do empreendimento dentro dos critérios de qualidade técnica aceitáveis. E, neste ofício, a Caixa ressaltou que eram atribuições do município, dentre outras, assegurar a perfeita execução das obras/serviços, por meio de fiscalização, em conformidade com os projetos, especificações, custos e normas técnicas, responsabilizando-se pela qualidade das obras/serviços executados e dos materiais/equipamentos adquiridos; e também adotar processo de fiscalização e gerenciamento do empreendimento, de forma a identificar eventuais desvios, evitando situações passíveis de se tornarem futuros problemas no cumprimento dos objetivos contratuais (peça 1, p. 152-153). Dessa forma, considerando as informações constantes dos autos, evidenciando a atuação da Caixa no intuito de chamar a responsabilidade do município pelo empreendimento, manifestamos pela rejeição da defesa apresentada.

12.3 Argumento sobre a não adoção de medidas tempestivas no sentido de solicitar, aos órgãos competentes, a elaboração de laudos periciais técnicos para identificar os reais motivos que causaram a ruptura da estrutura metálica, com vistas a responsabilizar administrativa e judicialmente a quem lhe

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.

deu causa, nos termos dos arts. 69 e 70, da Lei 8.666/1993. O responsável apresentou novamente os laudos do Corpo de Bombeiros e da Defesa Civil de São João Del Rei, registrando que a queda da estrutura metálica foi em decorrência de um grande vendaval ocorrido no dia 5/3/2003. Apresentou também cópia do documento encaminhado, naquela época, à Caixa Econômica Federal, com o objetivo da correção da irregularidade para a recuperação das instalações da quadra poliesportiva (peça 25, p. 2-3).

12.3.1 Análise: importante registrar que a vistoria realizada pela Caixa, em face da denúncia de sinistro ocorrido na obra (peça 1, p. 50-52 e 64-65), apontou defeitos na construção existentes na obra, como segue: deficiência na ligação das fundações com a estrutura, constituída apenas por uma sondagem entre placas de fixação, sem uso de chumbadores; a ação do vento provocou deformações além do limite de escoamento nas terças e outras peças estruturais, demonstrando ser insuficiente o dimensionamento das peças em relação ao esforço sofrido; e estruturas similares próximas resistiram ao suposto temporal, fato que demonstrou que o evento danoso não decorreu exclusivamente deste fato. Dessa forma, considerando que o responsável não apresentou elementos suficientes para demonstrar que adotou medidas tempestivas para apuração das causas do dano, e que o sinistro não decorreu exclusivamente do vendaval, mas por falhas na execução do empreendimento, manifestamos pela rejeição da defesa apresentada.

12.4 Argumento referente à autorização do pagamento das quatro medições, quando deveria ter alertado a Caixa sobre o sinistro, para que a mesma pudesse avaliar e pagar somente o percentual físico eventualmente existente após o desabamento da cobertura da quadra poliesportiva. Alegou que, nos convênios onde a Caixa figura como agente financeiro, há pouco ou quase nenhum gerenciamento do município. A Caixa atua como agente financiador e fiscalizador da obra. O município não tem controle financeiro sobre os recursos do convênio, pois os recursos nem passam pelos cofres públicos, são depositados diretamente na conta da empresa vencedora do certame. E quem faz o pagamento é a Caixa, após medição e fiscalização da obra. Prosseguiu o responsável afirmando que não ficou caracterizada a omissão do poder público e nem a previsibilidade que pudesse evitar a ação da natureza, uma vez que ocorreu um fato extraordinário com fortes chuvas e ventos prejudicando a execução da obra. E concluiu alegando que o município, e por consequência o ex-prefeito, não tinha controle sobre a obra e nem sobre o caso fortuito ocorrido, não podendo ser responsabilizado (peça 25, p. 3-4).

12.4.1 Análise: como não foi adotada, com relação ao sinistro, medidas tempestivas pela administração municipal, conforme recomendado pelo relatório de ocorrência do Corpo de Bombeiros, no sentido de solicitar aos órgãos competentes a elaboração de laudos periciais técnicos para identificar os reais motivos que causaram a ruptura da estrutura metálica, com vistas a responsabilizar administrativa e judicialmente a quem lhe deu causa, nos termos dos arts. 69 e 70, da Lei 8.666/1993, e nem tampouco alertado a Caixa sobre o sinistro, manifestamos pela rejeição da defesa apresentada.

12.5 Argumento: concluindo, o responsável ressaltou a morosidade em se concluir o processo, uma vez que o convênio foi firmado em 2001, o objeto em 2002, a TCE foi instaurada em 2008 e, por isto, passa a arguir a prescrição quinquenal. Paralelamente, alegou uma responsabilidade solidária com o Ministério dos Esportes, representado pela Caixa Econômica Federal, com o município e com a empresa contratada para a execução da obra, em função do caso fortuito decorrente da ação da natureza. Requereu ainda que o TCU autorizasse o município a complementar a obra com recursos próprios, considerando o sinistro ocorrido, o lapso temporal na análise do processo, bem como porque não ocorreu enriquecimento ilícito por parte do gestor à época (peça 25, p. 4-5).

12.5.1 Análise: considerando que o responsável não foi capaz de apresentar novos elementos para comprovar o cumprimento do objeto pactuado, considerando que houve falhas na execução e acompanhamento das obras, e que restou patente que os objetivos do contrato de repasse não foram plenamente atingidos, conforme pacífica jurisprudência desta Corte, a exemplo do Acórdão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.

3881/2008, da 2ª Câmara, no qual ficou assente que "*os responsáveis devem responder pela totalidade dos recursos repassados quando a fração executada do objeto for absolutamente imprestável e houver completa frustração dos objetivos do convênio*", manifestamos também pela rejeição deste argumento.

13. De acordo com documento de peça 2, p. 75, observa-se que o convenente não procedeu à devolução do saldo do convênio no valor atualizado, até 31/12/2008, de R$ 21.744,60. No entanto, não há, nos autos, extrato da Conta Corrente n. 006.00000154-73, da Agência da Caixa Econômica Federal n. 0151, posterior a 16/1/2009.

13.1 Dessa forma, a respeito de eventual saldo de recursos oriundos do Contrato de Repasse n. 134.491-55/2001 não utilizado no objeto pactuado e mantido em conta bancária específica do ajuste, considera-se mais apropriado expedir determinação ao Município de São João Del Rei/MG para que promova, se ainda não o fez, a restituição do valor devido à União, com base nos termos da Cláusula Sétima, subitens 7.5 e 7.5.1, do referido Contrato de Repasse (peça 1, p. 27), encaminhando a este Tribunal o respectivo comprovante.

13.2 Assim, a responsabilidade do ex-prefeito pelo dano causado em decorrência do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 134.491-55/2001/MET/CAIXA, que era a execução de implantação de infraestrutura esportiva em comunidades carentes no município, passa a ser o equivalente ao valor total liberado ao município, R$ 66.104,25, pela Caixa Econômica Federal, em 3/2/2004 (peça 1, p. 59 e 74), abatido do saldo de recursos mantido na conta específica do município, no valor de R$ 21.744,60 (peça 2, p. 75), em 31/12/2008.

CONCLUSÃO

14. Em face da análise promovida no item 12 acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nivaldo José de Andrade, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

15. 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.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

16. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar, como benefício direto desta ação de controle, tendo em vista o objetivo estratégico de coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos, o débito e multa imputados pelo Tribunal ao responsável, conforme proposto nos itens 14 e 15 desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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 do Sr. Nivaldo José de Andrade (CPF 197.635.226-68), na condição de ex-prefeito do município de João Del Rei/MG, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.

Valor débito original (R$)	*Valor a crédito, saldo mantido em conta (R$)*	*Data da ocorrência*
66.104,25		3/2/2004
	21.744,60	31/12/2008

b) aplicar ao Sr. Nivaldo José de Andrade (CPF 197.635.226-68), 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 da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) autorizar, desde já, se requerido, o pagamento da dívida do Sr Nivaldo José de Andrade (CPF 197.635.226-68), em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) expedir determinação ao Município de São João Del Rei/MG para que promova, se ainda não o fez, a restituição do saldo remanescente na conta corrente n. 006.00000154-73, da Agência 0151 da Caixa Econômica Federal, devido à União, com base nos termos da Cláusula Sétima, subitens 7.5 e 7.5.1, do Contrato de Repasse 134.491-55/2001/MET/CAIXA, encaminhando a este Tribunal o respectivo comprovante;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, 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.

Secex/MG, em 2/9/2014.

(Assinado eletronicamente)

Lúcia Helena T. Braga

AUFC - Mat. 2492-9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51841722.