

GRUPO I - CLASSE I – 1ª Câmara

TC 007.356/2012-9

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Recorrente: Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-Prefeito do Município de Bom Lugar - MA

Unidade: Prefeitura Municipal de Bom Lugar - MA

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE PARA EXECUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. RESPONSÁVEL REVEL. CONTAS IRREGULARES DÉBITO E MULTA. ACÓRDÃO 2.583/2013 - 1ª CÂMARA. CONHECIMENTO DO RECURSO. COMPROVAÇÃO DA PLENA EXECUÇÃO DO OBJETO E DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS VALORES REPASSADOS E OS GASTOS. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial em que se examina, nesta fase, recurso de reconsideração interposto por Antônio Marcos Bezerra Miranda (peças 31 e 49) contra o Acórdão 2.583/2013 - 1ª Câmara, que, no que interessa ao deslinde do processo, foi prolatado nos seguintes termos:

“9.1. considerar revel o Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, com base no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), na condição de ex-prefeito de Bom Lugar - MA, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas (...):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
10.300,00	7/12/2004
2.950,00	20/1/2005
9.600,00	6/9/2005
19.513,55	9/3/2006

9.3. aplicar ao responsável indicado no item anterior a multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com fulcro nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional (...).

2. Preenchidos os requisitos de admissibilidade do recurso, a Serur providenciou a instrução de mérito, concluindo, com a anuência da representante do MP/TCU, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 68), por dar-lhe provimento e julgar regulares com ressalva as contas do ora recorrente, conforme parecer transcrito a seguir (peça 65):

“HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, na condição de ex-prefeito do município de Bom Lugar/MA, em razão do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse 0160540- 92/2003 (Siafi 493523), celebrado com o Ministério do Esporte sob a interveniência da CEF, com o objetivo de implantar 'infraestrutura esportiva/construção e equipamentos de quadra de esporte coberta', conforme o plano de trabalho.

2.1. Segundo os relatórios de acompanhamento de empreendimento elaborados pela CEF (peça , p. 34-54; peça 2, p. 1-15), a obra teve início em 16/6/2004 e foi paralisada em 25/1/2006, com a execução de apenas 30,3% do objeto pactuado. A partir desta data a entidade informou que não houve mais continuidade na execução das obras.

2.2. Devidamente citado, e embora tenha solicitado prorrogação de prazo, o responsável deixou-o transcorrer *in albis*, tornando-se revel para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

2.3. Assim, em face da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé por parte do responsável, foi prolatada a decisão ora recorrida.

2.4. Inconformado, o responsável interpôs recurso (peças 31 e 49), cuja análise deu origem à instrução à peça 54, que tinha por objeto verificar a comprovação do pleno alcance dos objetivos do contrato de repasse celebrado entre o município e a Caixa Econômica Federal.

2.5. Na ocasião, concluiu-se que os elementos carreados aos autos permitiam afirmar a plena execução do objeto e o alcance do objetivo proposto pelo contrato.

2.6. Isso porque a própria Caixa Econômica Federal reconheceu que 'as obras da quadra poliesportiva foram retomadas pela gestão Municipal e, em janeiro de 2010, foi aferida a evolução dos serviços no percentual de 23,40% e em agosto de 2012, atestada a sua conclusão, gerando o benefício proposto' (peça 32).

2.3 A instrução contou com a anuência do corpo diretivo da Serur (peças 55 e 56), bem como do Ministério Público/TCU (peça 57).

2.4. Não obstante, o Relator **ad quem**, apesar da nova informação da Caixa Econômica Federal, mas 'diante das pendências que ainda entendo existentes no processo', determinou a promoção de diligência junta à Caixa para que encaminhasse ao Tribunal:

a) os relatórios de acompanhamento e demais documentos referidos no parágrafo 3 do Ofício nº 1450/2013/SN de Repasses (peça 32);

b) a prestação de contas da parcela executada com valores do contrato de repasse, constituída de todos os elementos exigidos pela legislação, com o seu parecer pela aprovação ou rejeição;

c) justificativa e base normativa para as diversas prorrogações de prazo de vigência do contrato de repasse, **ex officio**, 'em virtude de instauração de tomada de contas especial' (peça 1, págs. 27, 30, 31, 32 e 33), aumentando em mais de quatro anos a data de encerramento original.

2.5. A diligência foi atendida mediante o encaminhamento dos documentos às peças 61 a 64.

EXAME DE MÉRITO

3. Relatórios de acompanhamento e prestação de contas

3.1. Por meio do aludido Ofício 1450/2013/SN de Repasses, de 17/6/2013 (peça 32), a Caixa Econômica Federal disponibilizou 'documentação que comprova a utilização dos recursos creditados em conta vinculada ao Contrato de Repasse 160540-92 e cópias dos relatórios de acompanhamento do empreendimento que demonstram a evolução e conclusão do objeto contratual'.

3.2. Em resposta à diligência promovida por este Tribunal, a Caixa Econômica Federal encaminhou o Ofício 1871/2014/SN de Transferência de Recursos Públicos, de 29/9/2014 (peça 61, p. 1-2), em que informa ter encaminhado os documentos solicitados nos itens 'a' e 'b' da diligência em CD-ROM, os quais, segundo informado à peça 64, foram impressos e acostados à peça 61, p. 3-68.

- 3.3. *Conforme informação disponível para este Tribunal à época da prolação do acórdão recorrido e que motivou a condenação do ora recorrente, a obra teve início em 16/6/2004 e foi paralisada em 25/1/2006, com a execução de apenas 30,3% do objeto pactuado.*
- 3.4. *Contudo, possivelmente por falhas de comunicação, ‘mesmo havendo a retomada e conclusão das obras, a TCE seguiu seu rito normal, culminando com a decisão exarada’ no acórdão condenatório [de 2013] (peça 32, p. 2).*
- 3.5. *Com efeito, ainda em 2009, o então prefeito municipal solicitou à Caixa Econômica Federal a medição final da obra (peça 61, p. 3).*
- 3.6. *Em 18/1/2010, foi elaborado Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE), em que se atestou a qualidade ‘razoável’ da execução da obra, embora com ressalvas (peça 61, p. 6-7).*
- 3.7. *Conforme registrado na instrução anterior, até então só fora liberado R\$ 42.416,39 (peça 2, p. 32), o que corresponde a 29,39% do total dos recursos previstos para a obra – R\$ 144.329,90, considerando a transferência de R\$ 140.000,00 pela CEF e a contrapartida municipal no valor de R\$ 4.329,90 (peça 1, p. 17) –, ou 30,3% do valor total a ser transferido pela CEF, o que correspondia precisamente ao percentual da obra até então executado.*
- 3.8. *Em 19/8/2011, a prefeitura municipal solicitou a liberação da parcela restante dos recursos (peça 61, p. 34), tendo em vista o pagamento já realizado à empresa responsável pela execução da obra (peça 61, p. 35-37).*
- 3.9. *A solicitação foi atendida pela Caixa Econômica Federal em 2/9/2011, autorizando o desbloqueio dos recursos restantes, no montante de R\$ 114.440,36 (peça 61, p. 38-39 e p. 66).*
- 3.10. *Em 26/7/2012, a prefeitura municipal novamente solicitou medição final da obra (peça 61, p. 19), o que se deu mediante RAE elaborado em 3/9/2012, em que novamente constaram ressalvas à obra (peça 61, p. 22-23).*
- 3.11. *Nova vistoria, realizada em 12/11/2012, registrou que ‘o presente RAE glosa os serviços não executados que não interferem na funcionalidade da obra e encerra o contrato’ (peça 61, p. 32-33).*
- 3.12. *Expediente interno da Caixa Econômica Federal, de 30/8/2013, registra que o contrato de repasse ‘se encontra pendente de apresentação da Prestação de Contas Final apresentada pelo gestor municipal’; contudo, ‘uma vez que foi atestada a execução do objeto contratual, bem como apresentada a documentação fiscal (notas fiscais) e outros documentos previstos em norma, além de prestações de contas parciais, o contrato tem condições de ter suas contas aprovadas’ (peça 61, p. 65).*
- 3.13. *Ressalte-se que, não obstante o expediente acima seja posterior à prolação do acórdão condenatório (sessão de 30/4/2013 - cf. peça 61, p. 42), é possível afirmar que os documentos relativos à primeira parcela dos recursos liberados foram encaminhados à Caixa Econômica Federal em 4/4/2004 (peça 61, p. 49), 1º/9/2005 (peça 61, p. 54) e 7/3/2006 (peça 61, p. 56-58). Quanto à última parcela, não é possível verificar se os documentos correspondentes à execução final da obra foram encaminhados à Caixa Econômica Federal antes ou após a prolação do acórdão condenatório, embora haja informação de que foram elaborados em 25/3/2010 (peça 61, p. 60) e 8/8/2011 (peça 61, p. 62).*
- 3.14. *No mesmo expediente consta a informação de que ‘restaram infrutíferas as tentativas do contratado ajustar a Prestação de Contas Final apresentada, o que levou à expedição de notificações para inclusão do nome no CADIN, ante a impossibilidade de instauração de TCE visto que não houve prejuízo ao Erário’ (peça 61, p. 66). Consta ainda que, ‘no atual momento de mudança de gestores municipais, normalmente, deparamo-nos com uma maior dificuldade para obtermos a apresentação dos dossiês de prestação de contas finais pelas prefeituras; e, sobretudo, que não está caracterizado nenhum dano ao erário, uma vez que os recursos repassados pela União foram aplicados na execução do objeto, coerente é o entendimento de que é possível a aprovação, com ressalvas, das contas dos contratos listados que se encontram nessa situação’ (peça 61, p. 66-67).*
- 3.15. *De todo o exposto, conclui-se que, embora à época da prolação do acórdão a prestação de contas relativa ao contrato de repasse não estivesse aprovada, é provável que a documentação*

comprobatória da execução da obra já estivesse de posse da Caixa Econômica Federal, e sobretudo a obra já se encontrava executada desde pelo menos 2011, muito antes, portanto, da prolação do acórdão condenatório, em cujo voto constou a informação incorreta de que a obra se encontrava paralisada desde janeiro/2006.

3.16. Finalmente, no tocante ao nexo de causalidade entre os recursos em questão e a execução da obra, tem-se que a liberação dos recursos seguiu estritamente o andamento da obra, segundo o cronograma de liberação à peça 61, p. 66:

DATA	VE DESBL (R\$)	CP DESBL (R\$)	VL DESBL (R\$)
7/12/2004	10.345,94	310,00	10.655,94
20/1/2005	2.915,34	87,46	3.002,80
6/9/2005	9.636,56	289,00	9.925,56
9/3/2006	19.518,55	585,00	20.103,55
1/9/2011	97.583,61	16.856,77	114.440,38

3.17. Assim, os elementos adicionais fornecidos pela Caixa Econômica Federal reforçam o entendimento defendido na instrução anterior, no sentido de se dar provimento ao recurso interposto por Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito municipal, para julgar suas contas regulares com ressalvas.

4. **Justificativa e base normativa para prorrogações de vigência do contrato de repasse**

4.1. A Caixa Econômica Federal esclarece que somente promove a prorrogação das vigências dos contratos em TCE por força do artigo 38, § 3º, da Instrução Normativa 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, o qual estabelece que 'enquanto perdurar a tramitação da Tomada de Contas Especial, na forma da legislação específica, a vigência do convênio a que a TCE se referir deve ser mantida ativa, de ofício pelo concedente'.

4.2. Esclarece ainda que, por analogia, o dispositivo também se aplica a outros instrumentos de transferência voluntária, no caso, contratos de repasse, uma vez que a preocupação do legislador é possibilitar a retomada da execução de um objeto paralisado, considerando que, com a vigência vencida, não é possível ao contratado utilizar o saldo de repasse disponível e, se necessário, respectivos rendimentos, para a finalização das obras/serviços contratados.

4.3. Ressalta que a IN/STN 01/1997 não foi revogada expressamente pelas normas que lhe sucederam, seja a Portaria 127/2008, seja a Portaria 507/2011, sendo aplicável aos contratos de repasse firmados até 31/12/2011.

Análise

4.4. Com efeito, o artigo 39, parágrafo único, da IN/STN 01/1997, expressamente estabelece que 'as disposições desta Instrução Normativa aplicam-se no que couber ao 'contrato de repasse' a que se refere o Decreto nº 1.819, de 16.02.96, que se equipara à figura do convênio, conceituada no inciso I, do Art. 1º. O referido decreto disciplina as transferências de recursos da União da União por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais federais.

4.5. Muito embora a transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse tenha sido posteriormente disciplinado pelo Decreto 6.170/2007 e pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 – revogada e substituída pela Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 – tais normativos, conforme alegado pelo Recorrente, não revogaram expressamente a IN/STN 1/1997, e tampouco se observa nesses normativos qualquer dispositivo que conflite com o já aludido artigo 38, § 3º, da IN/STN 1/1997 - introduzido pela IN/STN 4/2007 -, a alegada base normativa para que o contrato de repasse permanecesse vigente até a comprovação, pelo município, da execução da obra prevista.

4.6. No caso concreto, o interesse público foi inteiramente atendido, pois os elementos dos autos demonstram que a obra prevista no contrato de repasse foi afinal executada.

4.7. Os elementos dos autos demonstram, ainda, que seria aplicável ao caso vertente o disposto no artigo 5º, § 1º, inciso IV, da então vigente Instrução Normativa TCU 56/2007, segundo o qual seria

dispensado o encaminhamento a este Tribunal, e autorizado o correspondente arquivamento, de tomada de contas especial já constituída, na hipótese de descaracterização do débito.

4.8. *Ora, segundo se depreende dos autos, a tomada de contas especial foi encaminhada pela CEF à Controladoria Geral da União em 28/4/2009 (peça 2, p. 40), pouco antes de ser comunicada sobre a continuidade das obras (peça 61, p. 3).*

4.9. *Desde então, a CEF prosseguiu nos trabalhos de fiscalização da obra (peça 61, p. 6-7), até que, em 2/9/2011, atendendo solicitação da prefeitura municipal (peça 61, p. 34), autorizou o desbloqueio dos recursos restantes, no montante de R\$ 114.440,36 (peça 61, p. 38-39 e p. 66). Vistoria realizada pela CEF em 12/11/2012 registrou que 'o presente RAE glosa os serviços não executados que não interferem na funcionalidade da obra e encerra o contrato' (peça 61, p. 32-33).*

4.10. *Ressalte-se que a tomada de contas especial foi encaminhada pelo Controle Interno do Ministério do Esporte em 26/12/2011 (peça 1, p. 1), portanto após a CEF já haver confirmado a execução da obra e liberado a última parcela dos recursos, o que descaracterizaria o débito que deu origem à tomada de contas especial.*

4.11. *Ante todo o exposto, ratifica-se o entendimento defendido na instrução à peça 54, no sentido de se dar provimento ao recurso interposto por Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito municipal, para julgar suas contas regulares com ressalva.*

CONCLUSÃO

5. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

a) os elementos carreados aos autos permitem afirmar a plena execução do objeto e o alcance do objetivo proposto.

5.1. *Assim, propõe-se dar provimento ao recurso interposto, julgando-se regulares as contas.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. *Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:*

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, julgando-se as contas regulares;

b) dar ciência da decisão aos recorrentes e aos demais interessados.”

É o relatório.