

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 029.704/2017-0 [Apenso: TC 018.408/2018-4]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Porto Velho/RO.
Responsável: Roberto Eduardo Sobrinho (006.661.088-54).
Interessado: Ministério das Cidades (extinto)
Representação legal: Nelson Canedo Motta (OAB/RO 2721) e outros, representando Mauro Nazif Rasul; Bruno Valverde Chahaira (OAB/PR 9600) e outros, representando Hildon de Lima Chaves; Luiz Duarte Freitas Junior (OAB/RO 1058), representando Município de Porto Velho/RO; Marcio Melo Nogueira (OAB/RO 2827) e outros, representando Roberto Eduardo Sobrinho e Hildon de Lima Chaves.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. MUNICÍPIO DE PORTO VELHO/RO. CONTRATO DE REPASSE. OBRAS DE INFRAESTRUTURA URBANA. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS. AUSÊNCIA DE FUNCIONALIDADE DE PARTE DA PARCELA EXECUTADA. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRO RESPONSÁVEL, COM SEU APROVEITAMENTO PELO RESPONSÁVEL REVEL. EXCLUSÃO DE AMBOS OS RESPONSÁVEIS DA PRESENTE RELAÇÃO PROCESSUAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS POR OUTRO RESPONSÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Reproduzo, a seguir, a instrução de mérito produzida pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial¹, com os ajustes de forma pertinentes:

“(…)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - Caixa em razão da execução parcial do objeto pactuado no contrato de repasse 227255-72/2007 (peça 4), celebrado com o município de Porto Velho/RO, tendo por objeto a ‘urbanização de favelas’, no município, conforme o plano de trabalho à peça 12, p. 19-27, com vigência estipulada inicialmente para o período de 8/10/2007 a 30/12/2010, continuamente prorrogada até 28/2/2018.

2. Registre-se que a instrução do presente processo foi atribuída a esta unidade técnica devido à transferência de estoque de processos da Secex-RO para a SecexTCE.

HISTÓRICO

¹ peça 105-107.

3. O contrato foi celebrado em 8/10/2007 (peça 4), sendo previstos recursos para implementação do objeto no valor total de R\$ 37.370.000,00, com a seguinte composição: R\$ 3.363.300,00 de contrapartida do contratado e R\$ 34.006.700,00 à conta do contratante, dos quais R\$ 23.363.719,84 foram desbloqueados ao contratado, conforme tabela constante da peça 12, p. 3-4.

4. Foram apresentadas prestações de contas de todos os recursos desbloqueados, obtendo-se aprovação da Caixa, conforme relação constante da peça 12, p. 4-7.

5. Com base no último relatório de acompanhamento - RAE, de 12/5/2017 (peça 16, p. 10-11) e parecer circunstanciado - TCE, sem data (peça 12, p. 2-10), restou consignado que: (1) as obras tiveram início em 6/5/2008; (2) houve a execução parcial - de 62,59% do objeto pactuado; (3) com o percentual executado e, no estágio atual em que as obras se encontram, o objeto não apresenta funcionalidade total, não atingindo o objetivo social proposto no plano de trabalho (peça 7, p. 2).

6. O motivo da instauração da TCE foi a não execução total do objeto pactuado, inclusive do trabalho social, visto que foi executado apenas 62,56% do total previsto, e desde junho de 2012 não houve mais evolução da execução do objeto contratual (peça 12, p. 7).

7. O responsável, Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, foi devidamente notificado para que fosse regularizada a ocorrência referente retomada de obras, considerando a execução parcial dos objetivos pactuados, na data de 9/12/2015, conforme ofício e AR de peça 5, p. 1-2, todavia, permaneceu silente.

8. Após instrução do feito, a Caixa Econômica emitiu o relatório do tomador de contas especial de peça 7, concluindo pelo débito no valor total dos valores pagos pela execução dos serviços, totalizando R\$ 5.513.896,17 em valores originais.

9. Na primeira intervenção desta unidade técnica, instrução inicial de peça 20, foi proposto, com anuência do secretário, a realização de diligência à Caixa, conforme o seguinte:

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Superintendência da Caixa Econômica no Estado de Rondônia, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/informações:

Planilha sintética com suficientes detalhes contendo as especificações, bem como os serviços medidos e executados e os por executar constantes da planilha abaixo, referente ao relatório de TCE 040/2017, contrato de repasse 227.255-72/2007, celebrado com o município de Porto Velho/RO, a fim de que se possa apurar com razoável grau de certeza a funcionalidade das parcelas executadas.

Descrição das Metas	Valor Exec. na meta	Perc. de execução
Serviços da TEC – Cuniã I	1.585.312,60	28,44%
Serviços da TEC – Cuniã II	1.560.716,72	25,34%
Pavimentação e drenagem vila Tupi, Uruguai e Açaí	2.639.124,63	92,17%
Pavimentação Rua Bangu	253.469,96	83,37%
Infraestrutura da Rua Bangu	16.816,00	67,25%
TTS	197.317,93	20,42%
TOTAL	6.252.757,84	-

10. Regularmente notificada por meio do ofício 608/2018, datado de 11/7/2018 (peça 23) e AR de peça 24, a Caixa apresentou resposta, a qual foi juntada aos autos à peça 27.

11. Assim foi analisada a matéria após a resposta da diligência da Caixa na instrução de peça 33, a qual obteve anuência do secretário desta unidade técnica:

‘Informações apresentadas na resposta à diligência

14. Sobre as Metas de Pavimentação/Drenagem (Ruas Bangu, Uruguai, Açaí e Ruas da Vila Tupi), informa o seguinte:

14.1. ‘Conforme últimos RAE emitidos, vários problemas foram identificados à época das

aferições, o que motivou a aplicação de glosas aos serviços realizados e solicitação de providências ao tomador. Em resumo, os problemas observados foram:’

- a) Recalques da pavimentação e acúmulo de água na pista;
- b) Trechos de meio-fio/sarjeta danificados e/ou não executados;
- c) Calçadas quebradas e com acúmulo de água e trechos não executados;
- d) Caixas coletoras quebradas, obstruídas e/ou com tampas danificadas;
- e) Tubulações de drenagem danificadas e/ou obstruídas;
- f) Ligações clandestinas de esgoto em caixas de drenagem;
- g) Serviços executados com baixa qualidade aparente ou em desacordo com os projetos aprovados;
- h) Serviços não executados em sua totalidade.

14.2. Informa que ‘apesar de grande parte dos serviços previstos terem sido executados (pavimentação, calçadas etc.) e a via estar sendo utilizada pela população, na época não foi possível atestar sua conclusão pelo fato das obras não terem apresentado a conformidade desejada’.

15. Sobre a Meta Construção de Unidades Habitacionais (Residenciais Cuniã 1 e 2), informa o seguinte:

15.1. Nesse caso trata-se de obra não concluída, com baixo percentual de evolução (<30%) e paralisada desde o ano de 2009, data da última aferição, cujos projetos previam a execução de um total de 23 blocos de apartamentos, com 16 apartamentos por bloco. Ao longo dos anos as edificações inacabadas e já bastante degradadas foram objeto de ocupações irregulares, desapropriações e demolições.

15.2. As edificações do Residencial Cuniã 2 (12 dos 23 blocos) foram demolidas após disputa judicial entre o município de Porto Velho e o Clube Atlético Recreativo Cearense (CRAC) pela posse de parte da área do empreendimento.

15.3. Os demais blocos (Residencial Cuniã 1) foram objeto de ocupações irregulares há vários anos, em condições de habitabilidade bastante precárias e apesar do processo de desocupação realizado em 2017, voltaram a ser ocupados, permanecendo desta forma nos dias atuais.

16. Sobre a Meta Trabalho Social, informa o seguinte:

16.1. ‘Os desembolsos realizados no período entre 2010 a 2012 correspondem ao pagamento de algumas atividades previstas no PTS, que foram comprovadas por meio de apresentação de Relatórios de Acompanhamento do trabalho Social realizado por empresa contratada pelo município. Assim, o montante de R\$ 197.617,93 corresponde à implantação do Plantão Social, pesquisa e diagnóstico socioeconômico, despesas com recursos humanos, serviços de terceiros e material gráfico’.

16.2. ‘Observa-se, como demonstra planilhas em anexo, que há muitas atividades previstas no Projeto de trabalho Social aprovado pela CAIXA, cujo montante é de R\$ 967.850,37 que não foram realizadas de acordo com o Cronograma de Execução de Atividades do Trabalho Social.

16.3. ‘Conforme diretrizes do Programa, o Trabalho Social objetiva viabilizar o exercício da participação cidadã e promover a melhoria de qualidade de vida das famílias beneficiadas pelo projeto, mediante trabalho educativo que favoreça a organização da população, a educação sanitária e ambiental, a gestão comunitária e condominial e o desenvolvimento de ações que, de acordo com as necessidades das famílias, facilitem seu acesso ao trabalho e a melhoria de renda familiar’.

16.4. ‘Oportuno informamos que a execução do PTS - Projeto de Trabalho Social, iniciou em abril de 2008, tendo sido executados 20,42% das atividades previstas no projeto. A execução realizada não cumpre totalmente com os objetivos previstos nas diretrizes que regem o programa, e não produz o benefício social esperado’.

17. Por fim, anexa diversas planilhas das obras à peça 27, p. 4-61.

Análise

18. Conforme já dito na instrução inicial, consta da peça 12, p. 2, os seguintes serviços foram totalmente executados e apresentam funcionalidade.

Descrição das Metas	Valor Executado na meta (R\$)
Pavimentação e Drenagem no Ulisses Guimarães	7.196.968,51
Pavimentação e Drenagem do Bairro JK	3.880.627,69
Pavimentação e Drenagem do Bairro 4 de Janeiro	1.360.425,86
Pavimentação e Drenagem no Bairro Lagoinha	3.234.222,70
Construção da Praça no Bairro 4 de Janeiro	360.497,59
Construção de Galeria na Feira do Produtor	1.102.239,20
Valor total das metas com funcionalidade	17.134.981,55

19. Portanto, do valor total executado (R\$ 23.389.898,18), foi atestada a funcionalidade de R\$ 17.134.981,55, que corresponde a 45,85% do total do investimento.

20. Conforme extrai-se da planilha de peça 16, p. 10, os seguintes serviços tiveram execução parcial e, segundo a Caixa não apresentam funcionalidade.

Descrição das Metas	Valor Exec. na meta	Perc. de execução
Serviços da TEC – Cuniã I	1.585.312,60	28,44%
Serviços da TEC – Cuniã II	1.560.716,72	25,34%
Pavimentação e drenagem vila Tupi, Uruguai e Açai	2.639.124,63	92,17%
Pavimentação Rua Bangu	253.469,96	83,37%
Infraestrutura da Rua Bangu	16.816,00	67,25%
PTS	197.317,93	20,42%
TOTAL	6.252.757,84	-

21. Sendo assim, uma vez que tais serviços, apesar de serem atestados pela Caixa, não apresentam funcionalidade, a princípio, haveria um dano no valor de R\$ 6.252.757,84, que deduzido do valor da contrapartida utilizada (824.786,77), chegar-se ia a um dano ao erário federal no valor total de R\$ 5.427.971,07.

22. Importa deixar registrado algumas ações recomendadas pela Caixa para a retomada do empreendimento pelo município de Porto Velho (peça 12, p. 10):

- Desocupação das unidades habitacionais invadidas desde 2012, à exemplo do que ocorreu com os empreendimentos do TC 227.253-53/2007, que por força de determinação do Tribunal de Contas da União e interdição pela Defesa Civil a prefeitura efetuou a desocupação;
- Contratação de empresa para fazer os estudos referente à retomada do empreendimento;
- Conclusão de metas referentes à Pavimentação e Drenagem nas Ruas Açai, Uruguai e Vila Tupi, que chegaram a 92,17% de execução e estão paralisadas desde 2012;
- Conclusão de metas referentes à Pavimentação da Rua Bangu, que chegaram a 82,90% de execução e estão paralisadas desde 2012. Tal meta foi reprogramada para conclusão por administração direta, conforme comunicado por meio do Ofício nº 3115/2013/GI de Desenvolvimento Urbano e Rural/PV de 14/10/2013, ainda assim, a Prefeitura não concluiu os serviços;
- Continuidade das ações de regularização fundiária e projeto social, metas indispensáveis ao Termo de Compromisso estabelecidas pelo Ministério das Cidades, conforme Portaria nº 287 de 28/06/2013. Ressaltando que tais metas dependem

exclusivamente do município que tem em sua estrutura uma secretaria específica para essas ações, SEMUR

23. Conforme relatado, temos que a situação retratada na presente tomada de contas especial reflete execução parcial do objeto, em que, segundo a Caixa, a parcela executada não apresenta funcionalidade de modo que, a princípio, poder-se ia considerar que houve ocorrência de dano ao erário, posto que a despeito de haver recursos disponíveis para consecução do objeto conforme previsto no plano de trabalho, o gestor municipal não adotou as providências necessárias e nem apresentou justificativas sobre as razões da paralisação das obras no estado em que se encontram.

24. Sobre tal condição, inexecução parcial do objeto, predomina no TCU o entendimento que o débito é pelo valor integral dos recursos repassados quando ocorrer, em conjunto as seguintes situações: o objetivo estabelecido não for alcançado, não houver comprovação da possibilidade de aproveitamento da parcela executada e a suspensão da liberação do restante dos recursos resulte de culpa do gestor, o que pode ser extraído dos acórdãos 862/2007-2ª Câmara e 1521/2007-2ª Câmara. No presente caso percebe-se de imediato que pelo menos duas situações ocorreram, como é o caso do objetivo estabelecido não alcançado e a suspensão da liberação do restante dos recursos resultante de culpa do gestor.

25. O que pode suscitar dúvidas é a questão do aproveitamento da parcela executada, ainda mais em se tratando de obras de pavimentação, fato que não é explorado pela Caixa na TCE instaurada.

26. Sobre isso, passamos a nos reportar às informações prestadas pela Caixa em sua resposta à diligência em relação aos itens da tabela do item 20 desta instrução.

27. Sobre a Meta Construção de Unidades Habitacionais (Residenciais Cuniã 1 e 2), a Caixa informa que as obras permanecem com execução menor que 30% e que as obras mesmo nesse percentual de execução foram objeto de ocupações irregulares, sendo que as edificações do Residencial Cuniã 2 (12 dos 23 blocos) foram demolidas após disputa judicial entre o município de Porto Velho e o Clube Atlético Recreativo Cearense (CRAC). Já os demais blocos (Residencial Cuniã 1) foram objeto de ocupações irregulares há vários anos, em condições de habitabilidade bastante precárias e apesar do processo de desocupação realizado em 2017, voltaram a ser ocupados, permanecendo desta forma nos dias atuais.

27.1. Conforme planilha de peça 27, p. 14-22, o Residencial Cuniã 1 teve execução de apenas 28,44% e o Residencial Cuniã 2 teve execução de apenas 25,34% (peça 27, p. 23-31), além de ter sofrido demolição, conforme dito no item supra.

27.2 Dessa forma, referente a construção desses residenciais, não restam dúvidas quanto à falta de funcionalidade da parcela construída, de modo que esta não deve abater o débito a ser imputado aos responsáveis.

28. Quanto à pavimentação na rua Bangu, consta da planilha de peça 27, p. 4, apresentada pela Caixa, que teve pavimentação (CBUQ) no percentual de 93,22%, de modo que, a nosso ver, pode-se considerar que há funcionalidade na parcela executada, pois não é plausível admitir ausência de funcionalidade nesse nível de execução da pavimentação. Ademais, a própria Caixa afirma que a via está sendo utilizada pela população, conforme descrito no subitem 14.2 desta instrução. Desse modo, esse item deve ser retirado do débito imputado na TCE.

29. Concernente à infraestrutura na rua Bangu, consta da planilha de peça 27, p. 5 que a Caixa aferiu execução de calçada no valor de R\$ 16.816,00, mas que pela falta de execução de outros itens da planilha de serviços, glosou a totalidade desse valor. A nosso ver, malgrado a decisão da Caixa, a falta desse serviço, a exemplo de Piso Podotátil e outros, não tira a sua funcionalidade, pois pode ser utilizada pela população. Desse modo, esse item deve ser retirado do débito imputado na TCE.

30. No que se refere a obras na vila Tupi, especialmente drenagem e pavimentação nas Ruas

Açaí, no valor de R\$ 549.404,17; Rua Uruguai, no valor de R\$ 904.675,76; Rua Ajuricaba, no valor de R\$ 344.103,66; Rua Caramuru, no valor de R\$ 31.843,03; Rua Ubirajara, no valor de R\$ 251.007,30; Rua Araribóia, no Valor de R\$ 378.232,43, no valor de R\$ 378.232,43; e Rua Juruna, no valor de R\$ 179.858,28, verifica-se os seguintes percentuais de pavimentação com aplicação de CBUQ (peça 27, p. 7-13):

- Rua Açaí – R\$ 549.404,17 – 97,50%
- Rua Uruguai – R\$ 904.675,76 – 96,21%
- Rua Ajuricaba – R\$ 344.103,66 – 96,50%
- Rua Caramuru – R\$ 31.843,03 – 50%
- Rua Ubirajara – R\$ 251.007,30 – 96,38%
- Rua Araribóia – R\$ 378.232,43 – 96,50%
- Rua Juruna – R\$ 179.858,28 – 96,50%

30.1. Como demonstrado, houve pavimentação num valor bastante elevado o suficiente para dar funcionalidade ao pavimento, de modo que, a nosso ver, pode-se considerar que há funcionalidade na parcela executada, pois não é plausível admitir ausência de funcionalidade nesse nível de execução da pavimentação. Ademais, a própria Caixa afirma que as vias estão sendo utilizadas pela população, conforme descrito no subitem 14.2 desta instrução. Dessa forma, tais valores devem ser abatidos do débito originalmente imputado na TCE.

31. Com relação ao Projeto de Trabalho Social – PTS, a Caixa informa que foram realizados desembolsos no período entre 2010 a 2012 correspondem ao pagamento de algumas atividades previstas no PTS, que foram comprovadas por meio de apresentação de Relatórios de Acompanhamento do trabalho Social realizado por empresa contratada pelo município. Assim, o montante de R\$ 197.617,93 corresponde à implantação do Plantão Social, pesquisa e diagnóstico socioeconômico, despesas com recursos humanos, serviços de terceiros e material gráfico. Este valor é referente a uma execução de 20.42% das atividades previstas no projeto.

31.1. Conforme diretrizes do Programa, o Trabalho Social objetiva viabilizar o exercício da participação cidadã e promover a melhoria de qualidade de vida das famílias beneficiadas pelo projeto, mediante trabalho educativo que favoreça a organização da população, a educação sanitária e ambiental, a gestão comunitária e condominial e o desenvolvimento de ações que, de acordo com as necessidades das famílias, facilitem seu acesso ao trabalho e a melhoria de renda familiar.

31.2. Conforme informado pela Caixa através das planilhas de peça 27, p. 33-37, há muitas atividades previstas no Projeto de trabalho Social aprovado pela CAIXA, cujo montante é de R\$ 967.850,37 que não foram realizadas de acordo com o Cronograma de Execução de Atividades do Trabalho Social e a execução realizada não cumpre totalmente com os objetivos previstos nas diretrizes que regem o programa, e não produz o benefício social esperado.

31.3. Dessa forma, o valor R\$ 197.617,93 correspondente à parcela realizada não deve abater o débito inicialmente imputado na TCE.

32. Sendo assim, uma vez que tais serviços, apesar de serem atestados pela Caixa, não apresentam funcionalidade, há um dano no valor de R\$ 3.343.347,25, conforme demonstrado na tabela abaixo, que deduzido do valor da contrapartida utilizada (824.786,77), chega-se a um dano ao erário federal no valor total de R\$ 2.518.560,48.

Descrição das Metas	Valor Exec. na meta	Perc. de execução
Serviços da TEC – Cuniã I	1.585.312,60	28,44%
Serviços da TEC – Cuniã II	1.560.716,72	25,34%
PTS	197.317,93	20,42%
TOTAL	3.343.347,25	-

33. Desta forma, posto que não está comprovado que as parcelas executadas conforme tabela acima tenham auferido benefícios à sociedade, somos pelo entendimento que estas não devem abater o débito quantificado no item 32 desta instrução. Não obstante, para efeito de evitar ônus indevido, as parcelas de débito da tabela acima devem ser deduzidas do valor da contrapartida de forma proporcional, de forma que o débito passa a ser constituído conforme tabela seguinte.

Descrição das Metas	Valor Exec. na meta
Serviços da TEC – Cuniã I	1.194.215,98
Serviços da TEC – Cuniã II	1.175.687,91
PTS	148.639,60

34. Quanto ao termo de incidência dos encargos legais sobre o débito, deve ser a data dos desbloqueios feitos pela Caixa, conforme consta da tabela inserida na peça 12, p. 3-4.

35. O débito deve recair sobre a responsabilidade do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO, já que as obras foram paralisadas e todos os pagamentos foram efetuados durante o seu período de gestão, de 1/1/2005 a 31/12/2012, de modo que teve todo seu período de gestão para executar a totalidade das obras e não o fez.

35.1. Também devem ser incluídos os prefeitos sucessores, Sr. Mauro Nazif Rasul e Sr. Hildon de Lima Chaves, isso porque de acordo com a lista de medidas adotadas pela Caixa (peça 12, p. 9-10), houve inclusive reunião com representantes da prefeitura já na gestão do sucessor em 2013. Considerando que o último relatório de acompanhamento data de maio de 2017, já na gestão do segundo sucessor, isso comprova que ambos os sucessores tinham conhecimento da paralisação das obras, mas não comprovaram que tomaram medidas para retomá-las. Nesse sentido, podem ter contribuído para que as parcelas que foram parcialmente executadas não tivessem funcionalidade. Dessa forma, a princípio, a responsabilidade dos sucessores não pode ser afastada, devendo serem incluídos no débito conforme apontado pelo instaurador.

36. Já as empresas contratadas para execução dos objetos devem ter afastadas suas responsabilidades, uma vez que a Caixa aprovou a prestação de contas de todos os recursos aplicados no objeto, sinalizando que não houve pagamentos indevidos.

37. Por fim, o débito deve ser aquele descrito no item 33 supra, cujas respectivas datas de ocorrência, a fim de evitar ônus indevido, devem ser as datas dos desbloqueios dos recursos da União partindo-se das datas mais recentes para as datas mais antigas, extraindo-se da tabela demonstrativa exposta na peça 12, p. 3-4 e exposto no tópico proposta de encaminhamento.

12. Isso posto, foram realizadas citações dos responsáveis, Srs. Roberto Eduardo Sobrinho, conforme Ofício 0345/2019, de 31/1/2019 (peça 36) e AR em 12/2/2019 (peça 41); Mauro Nazif Rasul, conforme Ofício 0344/2019, de 31/1/2019 (peça 38) e AR em 11/2/2019 (peça 39); e Hildon de Lima Chaves por meio de procurador, conforme Ofício 0349/2019, de 31/1/2019 (peça 37) e AR em 12/2/2019 (peça 40), conforme a seguir:

Responsável: Roberto Eduardo Sobrinho.

Irregularidade: não conclusão do objeto pactuado no Contrato de Repasse nº 227255-72/2007, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, com a interveniência da Caixa Econômica, e o Município de Porto Velho/RO, tendo por objeto a ‘urbanização de favelas’, no Município, conforme o Plano de Trabalho, a despeito da existência de recursos disponíveis, observando-se a falta de funcionalidade dos serviços parcialmente executados.

Conduta: paralisação injustificada das obras objeto do Contrato de Repasse 227255-72/2007, a despeito de haver recursos disponíveis.

Dispositivo violado:

Constituição Federal, art. 70, § único

Decreto Lei 200/1967, art. 93

Decreto Lei 93872/1986, art. 66

Débito:

Data	Valor
4/6/2012	35.908,18
19/4/2012	14.872,98
13/9/2011	398.752,66
12/7/2011	4.665,95
7/7/2011	2.064.343,72

Responsáveis: Mauro Nazif Rasul e Hildon de Lima Chaves.

Irregularidade: não retomada das obras para conclusão do objeto pactuado no Contrato de Repasse nº 227255-72/2007, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, com a interveniência da Caixa Econômica, e o Município de Porto Velho/RO, tendo por objeto a 'urbanização de favelas', no Município, conforme o Plano de Trabalho, a despeito da existência de recursos disponíveis, observando-se a falta de funcionalidade dos serviços parcialmente executados.

Conduta: não retomada injustificada das obras objeto do Contrato de Repasse 227255-72/2007, a despeito de haver recursos disponíveis.

Dispositivo violado:

Constituição Federal, art. 70, § único

Decreto Lei 200/1967, art. 93

Decreto Lei 93872/1986, art. 66

Débito:

Data	Valor
4/6/2012	35.908,18
19/4/2012	14.872,98
13/9/2011	398.752,66
12/7/2011	4.665,95
7/7/2011	2.064.343,72

13. O Sr. Roberto Eduardo Sobrinho apresentou defesa anexada aos autos às peças 79 a 90.

14. O Sr. Hildon de Lima Chaves apresentou alegações de defesa anexada aos autos às peças 42 a 76.

15. O Sr. Mauro Nazif Rasul, apesar de regularmente notificado, não apresentou alegações de defesa. Desse modo, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

16. Na instrução de peça 101, foi proposto o mérito das contas. Todavia, houve manifestação divergente da Subunidade Técnica (peça 102), que contou com o aval da Unidade Técnica (peça 103), no sentido de se promover diligência à CAIXA, conforme o seguinte encaminhamento:

‘Encaminhamento

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU c/c Portaria de delegação de competências MINS-WDO 8/2018, encaminhamos este processo para que seja:

a) realizada diligência à Superintendência da Caixa Econômica no Estado de Rondônia, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe informações e documentos relacionados à atual situação:

- a.1) de redução das metas referentes CT 227.255-72, especialmente aos empreendimentos Cuniã 1 e 2; e
- a.2) da forma e efetivação da devolução dos recursos aplicados aos empreendimentos Cuniã 1 e 2.
- b) encaminhar cópia deste despacho para que oriente a Caixa Econômica Federal em sua resposta.

17. A diligência à CAIXA foi realizada, nos moldes do encaminhamento feito, conforme Ofício 4228/2020-TCU/Seproc, de 13/2/2020 (peça 105), cuja resposta foi encaminhada à peça 106. Proporcionando o exame a seguir.

EXAME TÉCNICO

Diligência à CAIXA

18. A CAIXA foi diligenciada (peça 105), e apresentou resposta à peça 106, por meio do Ofício nº 0328/ 2020 / GIGOV/PV de 18/3/2020, com o seguinte conteúdo.

19. No que se refere à meta habitacional, informou que o Tomador encaminhou à CAIXA laudo técnico que atestou a inviabilidade técnica e financeira da continuidade das obras dos prédios inacabados (Edifícios Residenciais Cuniã I e II). Também encaminhou ao MDR pedido de parcelamento dos valores desta meta com a intenção de devolução dos valores, no entanto, segundo o Ministério gestor, o parcelamento e devolução de recursos não é possível enquanto houver o processo de TCE em andamento.

Análise

20. Verifica-se que a informação atestando a inviabilidade técnica e financeira da continuidade das obras dos prédios inacabados (Edifícios Residenciais Cuniã I e II), evidencia a conclusão correta dada na instrução de mérito à peça 101.

21. De outro modo, quanto à possibilidade de devolução dos recursos referentes à referida meta, houve a informação por parte do MDR de que a análise de tal medida estaria condicionada ao deslinde da TCE em andamento nessa Egrégia Corte de Contas.

22. Desse modo, evidenciada a execução parcial dos Edifícios Residenciais Cuniã I e II, sem aproveitamento da parte executada, permanece o entendimento dado na análise de mérito à peça 101.

23. Ainda, com supedâneo na jurisprudência dessa corte de contas (acórdão 380/2012 – TCU – 2ª Câmara, a existência de acordo judicial não obsta o prosseguimento da tomada de contas especial, dada a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU, para julgar contas de responsáveis por prejuízos ao erário.

24. Assim, ante a manutenção dos pressupostos do débito, cujas defesas foram analisadas na instrução de mérito à peça 101, mantém-se aquele entendimento, de forma a reprisar aquela análise de mérito, dando-se prosseguimento ao feito, conforme se segue.

Da validade das notificações

16. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

- II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
 - III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado
- (...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

- I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;
- II - servidor designado;
- III - carta registrada, com aviso de recebimento;
- IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa’.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

- I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;
- II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;
- III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

17. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

18. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (acórdão 3648/2013 - TCU – 2ª Câmara, relator ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, relator ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, relator ministro Aroldo Cedraz).

19. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE

CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

20. No caso vertente, a citação do responsável, Sr. Mauro Nazif Rasul, se deu em endereço dos dados da Receita Federal e a entrega do Ofício citatório nesse endereço ficou comprovada.

21. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

22. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

23. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar nas defesas apresentadas pelos outros responsáveis, alegações que o aproveitassem.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

Roberto Eduardo Sobrinho (peças 79 a 90)

24. De início, alega que 'Caixa Econômica Federal omitiu dados relevantes que descaracterizam *in totum* a responsabilidade do Defendente, seja porque a paralisação dos serviços ocorreu por abandono das obras, ou seja, por culpa exclusiva da empresa contratada; seja porque a Caixa Econômica Federal não cumpriu seu mister no que diz respeito a fiscalização dos serviços contratados, antes da liberação dos recursos, providência que poderia ter, ao menos, minimizados os impactos financeiros negativos acarretados pela incúria da empresa contratada'.

24.1. Portanto, prossegue, 'foi providencial a não utilização da totalidade dos recursos disponíveis porque, a depender da empresa prestadora dos serviços contratada para execução das obras, do controle e da fiscalização da CEF e dos agentes públicos designados para acompanhamento dos empreendimentos que, notadamente não tiveram desempenho satisfatório, os custos das obras, sem dúvida, alcançariam a estratosfera'.

24.2. No mérito, em princípio aduz que 'é princípio comezinho do direito que somente se pode vislumbrar conduta passível de responsabilidade civil, penal ou administrativa, no caso de efetiva comprovação da conduta dolosa ou a culposa do agente, ou seja, a caracterização da vontade, livre e consciente, de praticar atos ilícitos ou, se tais atos ocorrerem por negligência, imprudência ou imperícia'.

24.2.1. Aduz que 'não foi o caso em relação às obras de interesse social, cujos

empreendimentos habitacionais Cuniã I e II e do Plano de Trabalho Social dariam moradia e dignidade a 368 famílias carentes do Município de Porto Velho, uma vez que os eventos que descambaram para a paralisação das obras ocorreu por culpa exclusiva da empresa TEC TECNOLOGIA CIVIL LTDA, descumpridora de seus compromissos contratuais’.

24.3. De fato, assevera, ‘era de conhecimento da Caixa Econômica Federal que as obras tinham sido abandonadas pela empresa TEC TECNOLOGIA CIVIL LTDA e, por mais que o Município tivesse envidado esforços, não logrou êxito na continuidade dos serviços, ante a complexidade de novas empreitadas para averiguar o estado dos serviços realizados quando os trabalhos foram interrompidos, além dos gastos para a retomada dos empreendimentos e as contendas judiciais para a retirada de invasores que lá se fixaram’.

24.4. Traz jurisprudência do TCU em que este impõe a responsabilidade pelo ressarcimento ao Erário à empresa faltosa que, injustificadamente, abandona a obra (acórdão 8345/2016 – 2ª Câmara, relator min. Augusto Nardes).

24.5. Não suficiente, no acórdão 2661/2015 – 2ª Câmara desta Corte de Contas, também em autos de tomada de contas especial, enuncia que:

‘Na execução de convênio, não é cabível responsabilizar o prefeito por inexecução do objeto quando ficar comprovado que não concorreu com dolo ou culpa para a produção do dano, especialmente quando adotou todas as providências ao seu alcance na tentativa de evitá-lo.’

24.6. Assevera que ‘poder-se-ia alegar que caberia ao ex-dirigente municipal, em razão do abandono da obra pela contratada, a responsabilidade pela preservação dos serviços executados. Note-se, contudo, que a forma eficaz e eficiente para preservar os serviços realizados seria a conclusão da obra, o que foi inviabilizado pela contratada e não contou com a compreensão do repassador dos recursos’.

24.7. Nesse sentido, alega, ‘o então prefeito envidou todos os esforços com o objetivo de concluir o empreendimento. Formulou vários pedidos ao órgão concedente, os quais foram negados sob os mais diversos fundamentos, não obstante as explicações e esclarecimentos de que o objeto não havia sido concluído em razão do abandono da obra pela contratada. Esclareceu, inclusive, que se a obra não fosse retomada, os serviços então realizados poderiam ser perdidos ao longo do tempo’.

24.8. Assevera que ‘por não estar demonstrado ato ilícito doloso ou culposo praticado pelo então prefeito, não se vislumbra como possa ser ele responsabilizado pelos danos advindos exclusivamente do abandono da obra, sem autorização e de forma manifestamente ilegal, pela contratada’.

24.9. À peça 84, consta notificação da prefeitura à empresa contratada sobre a pretensão da Prefeitura em rescindir o contrato em vista do abandono da obra (12/4/2010).

24.10. À peça 86, consta notificação à contratada para que justificasse a paralisação das obras (11/1/2010).

24.11. À peça 87, consta notificação da prefeitura à empresa contratada sobre a pretensão da Prefeitura em rescindir o contrato em vista do abandono da obra (13/4/2010).

24.12. À peça 85, consta decisão da prefeitura em aplicar as sanções cabíveis em virtude do abandono das obras (24/4/2011).

24.13. À peça 89, consta a informação que houve decisão judicial em segundo grau para que o andamento das obras Cuniã II fosse obstado em virtude de ação de terceiros pela propriedade do terreno onde estava sendo construída a obra (25/4/2011).

24.14. À peça 90, consta decisão judicial reconhecendo a propriedade onde estava sendo construído a obra Cuniã II como sendo propriedade de terceiros, devendo o Município restabelecer o *status quo ante*’ (data da audiência em 31/3/2010).

24.15. Assevera que ‘reforça-se a assertiva de que, em nenhum momento, o Defendente

foi comunicado desses circunstâncias excepcionais que pairavam sobre o empreendimento Cuniã II (ação de posse por terceiros) que, continuaram os trâmites ordinários das medições e pagamentos respectivos. Tanto isso é verdade que o pagamento da última medição ocorreu em 14/06/2010, ou seja, passados quase dois anos após a decisão liminar de manutenção de posse.

24.16. Além disso, aduz, ‘no julgamento da ação possessória nº 01.08.005393-8 intentada pelo Clube Recreativo Atlético Cearense-CRAC, a sentença judicial foi exarada na data de 31/03/2010, ou seja, tempos depois da constatação de abandono da obra pela contratada, como se comprova da NOTIFICAÇÃO para justificar a paralisação das obras dos empreendimentos Cuniã I e II, datada de 11/01/2010’. (anexa notificação).

24.17. Aduz que ‘pela leitura da sentença exarada na ação possessória nº 01.08.005393-8, extrai-se que, em momento algum, houve a determinação para demolição do empreendimento habitacional Cuniã II, restando injustificável tal ocorrência. Ao revés, o MM Juiz entendeu que a obra estava em fase de acabamento e por esse motivo, limitou a reintegração de posse ao CEAC somente na fração de terras que se encontrava sem edificações’.

24.18. Assevera que ‘inexistindo decisão judicial, cabe perquirir, então, a quem atribuir a responsabilidade pela demolição de parte do empreendimento Cuniã II, tanto porque causou dano ao Erário, quanto porque comprometeu a continuidade dos serviços de construção civil que deveria ter sido retomado por outra empresa de construção civil, em virtude da rescisão do contrato administrativo nº 037/2008/PGM/2008’.

24.19. Essas digressões, alega, ‘são necessárias para expressar o grave e indissociável fato de que houve decisão administrativa emanada pelo ordenador de despesa, consubstanciada no afastamento da responsabilidade da empresa contratada, mesmo comprovado o abandono da obra do empreendimento Cuniã II, ocorrido antes mesmo da sentença judicial passada em julgado’.

24.30. Prossegue alegando que ‘tudo isso se traduz em situações excepcionais que refoge à responsabilidade do Defendente, não se afigurando justo atribuir-lhe a conduta ilícita passível de reprimenda pela inexecução parcial dos empreendimentos habitacionais, cujos atos administrativos foram, efetivamente, praticados por agentes públicos vinculados diretamente à execução dos contratos administrativos’.

24.31. Destarte, conclui, ‘a prevalecer a responsabilidade exclusiva atribuída ao Prefeito e de seus sucessores, pelo mero fato de assinar contratos administrativos, sem qualquer ingerência nos desdobramentos realizados para a consecução dos resultados (licitação, contratação, execução e aplicação de sanções por descumprimento contratual) estar-se-á caracterizada a total ruptura do Estado Democrático de Direito e da ordem jurídica vigente, intransigentes que são em repudiar a imputação de sanção sem restar demonstrado dolo ou culpa e nexos de causalidade entre a conduta dolosa ou culposa e o dano, tudo travestido do que a novel doutrina nominada de responsabilidade subjetiva por culpa presumida’.

24.32. Nos parágrafos seguintes, alega que em caso de não acolhida a tese de não responsabilidade pelos eventos, há de ser invocada a responsabilidade solidária de todos os que, de algum modo, concorreram para o dano ao Erário.

24.33. Assim, assevera, faltam três pessoas/entidades a também prestarem esclarecimentos a essa Douta Corte de Contas pelos fatos ocorridos no Contrato de Repasse nº 227255-72/2007. São elas:

- Caixa Econômica Federal deve prestar esclarecimentos e ser chamada à responsabilidade por, no mínimo, conduta omissiva na fiscalização dos contratos administrativos em questão, ou seja, em ambos os contratos administrativos dos Residenciais Cuniã I e II, havia previsão de conclusão das obras pelo prazo de 18 meses; as ordens de serviços para o início das obras ocorrem em 16/04/2008; até a última solicitação de pagamento, relativamente à 8ª medição, realizada no período de

27 de abril a 25 de maio de 2009, a despeito de a CEF ter ciência de que as obras contavam com pouca evolução para conclusão, ainda assim, não tomou nenhuma decisão quanto a sustação dos pagamentos respectivos, vindo a fazê-lo tempos depois do abandono das obras pela empresa contratada.

- Em segundo lugar é claro, deve ser revisto o afastamento da responsabilidade da empresa TEC TECNOLOGIA CIVIL LTDA contratada para a execução das obras, pois só fato de a Administração Pública ter imposto pena de ressarcimento dos valores relacionados ao Residencial Cuniã I e, mesmo a questionável exclusão da responsabilidade em relação ao Residencial Cuniã II, implica na imediata atribuição de responsabilidade solidária, por abandono injustificável das obras
- Por fim, em terceiro lugar, os agentes públicos diretamente responsáveis pela execução dos contratos administrativos e do Plano de Trabalho Social. Nada mais justo que exigir explicações de quem, efetivamente, atuou na execução dos contratos administrativos relacionados à construção dos empreendimentos habitacionais. Justifica-se a imputação da responsabilidade solidária neste caso, uma vez que, repise-se: o Defendente somente realizou os atos de gestão típicos do cargo de Prefeito do Município de Porto Velho, em especial, as assinaturas dos contratos de repasses e dos contratos administrativos e seus aditivos. Não pode ser-lhe atribuída responsabilidade exclusiva pela condução das atividades típicas dos agentes responsáveis pelo controle, a fiscalização e lisura dos contratos administrativos.

24.34. Portanto, o exercício do cargo de Prefeito importa, de fato, na responsabilidade pela assunção de compromissos e contratos públicos em nome da Municipalidade, investido que é na qualidade de mandatário do Poder Executivo. Esse fato não pode servir de escopo para atribuir ao Defendente, a responsabilidade exclusiva pela inexecução de contratos administrativos quando, na estrutura organizacional de todo Ente Público, há setores específicos para tal desiderato.

24.35. Por fim, aduz que ‘seria de todo interessante para o deslinde da questão, o chamamento ao feito do Estado-Juiz que mandou às favas o uso da razão, ao reintegrar na posse do imóvel, e que, por via de consequência, ocasionou a demolição de parte do caro empreendimento do Cuniã II, com evidente repercussão nos contratos administrativos, para lá manter um apossamento ilegítimo na fração de terras públicas, mas seria por demais exercer a plenitude da defesa em tão complexa trama que se relevou a execução dos contratos nos Residenciais Cuniã I e II’.

Análise

25. Em esforço de síntese, a principal alegação do defendente é que a culpa pelo não cumprimento do objeto foi da empresa contratada, já que esta havia abandonado a obra. Também alega culpa concorrente da Caixa, da empresa contratada e dos agentes públicos diretamente envolvidos com a construção das obras, bem como não teria sido comunicado das circunstâncias excepcionais que pairavam sobre o empreendimento Cuniã II, em especial a ação de posse por terceiros.

25.1. O débito constante da citação recaiu sobre a responsabilidade do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito do Município de Porto Velho/RO, já que as obras foram paralisadas e todos os pagamentos foram efetuados durante o seu período de gestão, de 1/1/2005 a 31/12/2012, de modo que teve todo seu período de gestão para executar a totalidade das obras e não o fez.

25.2. Não se deve olvidar que a vigência inicial do contrato de repasse era de 8/10/2007 a 30/12/2010, tempo estimado para que concluísse todas as obras e mesmo terminando sua gestão em 31/12/2012 não conseguiu tal intento. Destaca-se que conforme informações prestadas pela Caixa em resposta à diligência realizada pelo TCU, trata-se de obra não concluída, com baixo percentual de evolução (<30%) e paralisada desde o ano de 2009, data da última aferição, cujos projetos previam a execução de um total de 23 blocos de

apartamentos, com 16 apartamentos por bloco. Ao longo dos anos as edificações inacabadas e já bastante degradadas foram objeto de ocupações irregulares, desapropriações e demolições.

25.3. Traz em suas alegações que pela leitura da sentença exarada na ação possessória nº 01.08.005393-8, extrai-se que, em momento algum, houve a determinação para demolição do empreendimento habitacional Cuniã II, restando injustificável tal ocorrência. Ao revés, o MM Juiz entendeu que a obra estava em fase de acabamento e por esse motivo, limitou a reintegração de posse ao CEAC somente na fração de terras que se encontrava sem edificações.

25.4. Sendo assim, não se mostra justificável que o responsável, na qualidade de Prefeito, não tivesse conhecimento da decisão de demolição ao revés da decisão judicial de parte da obra com construção em andamento, não sendo razoável, portanto, que se impute essa responsabilidade a outros agentes públicos. A responsabilidade neste caso é exclusiva do gestor, uma vez que devia manter a obra sob vigilância.

25.5. Ademais, conforme informação trazida pelo próprio defendente em suas alegações, 'no julgamento da ação possessória nº 01.08.005393-8 intentada pelo Clube Recreativo Atlético Cearense-CRAC, a sentença judicial foi exarada na data de 31/03/2010, ou seja, tempos depois da constatação de abandono da obra pela contratada'. Sendo assim, caso desse prosseguimento às obras com contratação de nova empresa, as quais foram paralisadas desde 2009 segundo informação da Caixa prestada ao TCU em resposta a diligência, é até possível imaginar que as demolições de 12 blocos do Residencial Cuniã 2 não tivessem ocorrido.

25.6. Continuando, também não é plausível admitir que o responsável não tivesse conhecimento das demolições dos 12 blocos desde o seu início, de modo que poderia promover ações a fim de evitar tal ocorrência, caso mantivesse vigilância, mesmo que mínima.

25.7. Com efeito, o responsável tinha todos os instrumentos e conhecimentos para impedir as demolições, pois, afinal, na sentença não houve determinação para demolição do empreendimento habitacional Cuniã II. Tudo ocorreu porque manteve as obras em estado de abandono.

25.8. O que temos neste caso é evidente desperdício de recursos em que a parcela executada mostra-se imprestável, inclusive já com invasões e parte demolida, de modo que se torna extremamente difícil que as obras sejam retomadas e concluídas apenas com os recursos remanescentes do contrato de repasse, além de que sua vigência encerrou-se em 28/2/2018. Consideramos, no caso, que o prejuízo já está consolidado.

25.9. Quanto ao abandono das obras pela empresa contratada, temos que o gestor teve tempo suficiente contratar nova empresa para concluir o empreendimento, mas não o fez. À peça 84, consta notificação da prefeitura à empresa com tratada sobre a pretensão da Prefeitura em rescindir o contrato em vista do abandono da obra em 12/4/2010. Mesmo assim, já sendo conhecedor da situação desde esta data, não adotou providências com vista a dar sequência ao empreendimento com nova empresa contratada. Ademais, conforme informação prestada pela Caixa, a obra foi paralisada desde 2009, restando, portanto, tempo mais que suficiente para que contratasse outra empresa para execução do restante das obras.

25.10. Não cabe imputar responsabilidade à empresa contratada, pois esta é responsável apenas pela parte que executou, conforme enunciado do seguinte acórdão:

'No caso de inexecução parcial da obra, em que pese a ausência de funcionalidade para a comunidade, deve a empresa contratada ter abatido do débito que lhe cabe a parcela que efetivamente edificou, desde que esta tenha sido executada sem vícios construtivos e de acordo com o previsto no plano de trabalho do ajuste.'

Acórdão 3598/2017-2ª Câmara | Relator: Marcos Bemquerer

25.11. Também não cabe responsabilizar a Caixa Econômica pelos prejuízos, pois sua

função é apenas de fiscalização e liberação dos recursos conforme o andamento das obras.

25.12. Dessa forma, não há nos elementos apresentadas nas alegações de defesa que possa afastar a responsabilidade do responsável, Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, devendo, portanto, ser rejeitadas suas alegações de defesa com imputação de débito conforme constou da citação.

Alegações de Hildon de Lima Chaves (peças 42 a 76).

Argumento

26. De início, alega que ‘em respeito a lealdade processual, cabe esclarecer que por ordem deste Requerido, na condição de Prefeito do Município de Porto Velho/RO, determinou a proposição de ação judicial que tramita nos autos do processo nº 1001999-99.2018.4.01.4100, junto a 2ª Vara Federal da Seção Judiciária de Rondônia, comprovantes em anexo, com a finalidade de contestar algumas das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal, na condição de interveniente, frente a Contratos de Repasse, e, também, em contrato de financiamento, onde figura como contratante’

26.1. Diante disso, prossegue, ‘preliminarmente requer o SOBRESTAMENTO DA PRESENTE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO DA AÇÃO PROPOSTA NA JUSTIÇA FEDERAL, ainda que pacífico o entendimento legal e jurisprudencial acerca da independência das instâncias judiciais para com esta Corte de Contas, mas em homenagem a segurança jurídica constitucional, é o que se requer’.

Análise

27. Não procedem essas alegações, pois é assente na jurisprudência do TCU o princípio da independência das instâncias, que consolidou o entendimento de que a sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, à exceção da sentença absolutória proferida no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria, que tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente (acórdãos 10939/2018-TCU-1ª Câmara, da relatoria do ministro Augusto Sherman, 6903/2018-TCU-2ª Câmara).

Argumento

28. Aduz que ‘com a finalidade de cumprir com o acórdão 3271/2013, o Requerido, na condição de Prefeito Municipal, determinou fosse realizada licitação para fins de contratar empresa para a elaboração de ensaios e laudos, para fins de verificar a condição estrutural dos empreendimentos ‘prédios’ custeados com recurso da União, a fim de se decidir pela conclusão ou demolição dos mesmos, estando incluso os Residenciais Cuniã I e II.

28.1. Prossegue, ‘fato é que o procedimento licitatório foi realizado, e a empresa PETRUS CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA, sagrou-se vencedora do certame, sendo que este já foi devidamente homologado, assinado contrato e publicado, bem como já fora expedido Ordem de Serviço de nº 013/2018, publicada na data de 19/12/2018. Registre-se que o prazo para conclusão dos trabalhos é de 120 dias, ou seja, finda no mês de abril de 2019, momento em que será discutido juntamente a CEF sobre a continuidade ou não dos empreendimentos.’

28.2. Informa ‘que todas as informações inerente a este contrato estão sendo noticiados no procedimento de monitoramento que tramita junto a este TCU sob o nº TC 005.849/2014-4, cópias em anexo.

28.3. Logo, está mais que comprovado que este Requerido nunca esteve inerte quanto a contratação da empresa para elaboração dos Laudos e Ensaios, devendo tal assertiva ser afastada quando do julgamento desta TCE.

Análise

29. De fato, as informações trazidas nessas alegações de defesa demonstram que o gestor

não se manteve inerte no que se refere aos residenciais Cuniã I e II, de modo que devem ser acolhidas tais alegações.

Argumento

30. À peça 42, p. 10-11, traz alegações sobre a ‘Conclusão de Metas referentes a Pavimentação e Drenagem nas Ruas Açaí, Uruguai e Vila Tupi, que chegaram a 92,17% de execução e estão paralisadas desde 2012’

Análise

31. Abstemos de analisar essa alegações, uma vez que não tem relação com as irregularidades que resultaram no débito imputado.

Argumento

32. À peça 42, p. 17-18, traz alegações relacionadas às ações de regularização fundiária.

Análise

33. Também abstemos de analisar, uma vez que também não têm relação com as irregularidades imputadas nesta TCE.

Argumento

34. À peça 42, p. 20-24, traz alegações sobre a ausência de notificação válida na fase interna da TCE, uma vez que teria recebido a notificação somente após vencido o prazo para apresentar defesa, mas mesmo assim apresentou defesa, mas suas justificativas foram afastadas pela CEF, sob a assertiva de que o assunto já estava sendo tratado nesta TCE.

Análise

35. Cabe esclarecer que na fase interna da tomada de contas especial ainda não se tem propriamente processo caracterizado por lide, mas, sim, procedimento de apuração administrativa. Na fase inicial, embora haja a previsão de notificação para que o responsável traga aos autos os documentos que entenda úteis para o esclarecimento da situação, a falta de sua realização não invalida os atos processuais adotados no âmbito da Corte de Contas.

35.1. Assim, no que se refere à ausência de notificação da responsável na fase interna da tomada de contas especial, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte de Contas, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, ou seja, por meio de sua regular citação, não sendo determinante para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente, assim como a consequente manifestação do responsável naquela fase, (acórdãos 1.404/2014-TCU-Plenário, 1.991/2014-TCU-Plenário, 2.875/2014-TCU-Plenário, 4.578/2014-TCU-1ª Câmara, 5.661/2014-TCU-1ª Câmara, 6.941/2015-TCU-1ª Câmara e 874/2016-TCU-1ª Câmara, dentre outros).

35.2. Dessa forma, não devem ser acolhidas as alegações referentes a esse argumento.

Argumento

36. À peça 42, p. 24-28, traz breve histórico de todas as ocorrências que envolveram a construção dos residenciais I e II, sobre o qual damos especial destaque para os dados seguintes:

Cuniã I

Início do processo licitatório: Dezembro de 2007.

Empresa Contratada: TEC – Tecnologia Civil Ltda.

Data da Ordem de Serviço: Abril de 2008

Data da 1ª Medição: Julho de 2008

Data da última medição: agosto de 2009

Data da paralização: janeiro de 2010

Cuniã II

Início do processo licitatório: Dezembro de 2007.

Empresa Contratada: TEC – Tecnologia Civil Ltda.

Data da Ordem de Serviço: Abril de 2008

Data da 1ª Medição: Julho de 2008

Data da última medição: Agosto de 2009

Data da paralisação da obra: Setembro de 2009

36.1. Sobre tais empreendimentos, informa que no período (2008-2010) os empreendimentos foram reiniciados, e ainda em meio a construção foram invadidos por populares em 2012, gerando uma nova demanda jurídica movida pelo CRAC na Vara Cível em desfavor dos invasores.

36.2. Eis que, aduz, ‘surge o segundo processo judicial, que tramitou nos autos de nº 0023428-05.2012.8.22.0001, na 1ª Vara Cível da Comarca de Porto Velho/RO, este movido em desfavor dos invasores que ocupavam as dependências daquelas construções, também julgado procedente em favor do CRAC, quando determinou-se a reintegração de posse, e, por conta e risco, o vencedor da ação derrubou parte das edificações ali construídas’ (Cuniã II).

36.3. Sobre a sua conduta, aduz que das narrativas acima, há de se concluir que em nenhum momento a pessoa do Requerido concorre para tais acontecimentos. Sua posse se deu na data de 1/1/2017, quando já haviam ocorrido todos os problemas supracitados

36.4. Alega que ‘o caso em apreço se amolda perfeitamente ao que prescreve os artigos 20 e 21, da Lei 8.443/1992, visto que trata de fatos ocorridos a aproximadamente uma década, em momento que este Requerido sequer ocupava a cadeira de Prefeito, não podendo agora, responder por atos de terceiros’.

36.5. Afirma que ‘não se verifica na conduta do Requerido qualquer participação na ocorrência da paralisação da execução do contrato’.

36.6. Alega que ‘vem buscado junto as Secretarias da municipalidade, a Justiça Federal, ao Ministério Público Federal, e demais órgãos, ‘destravar’ os óbices criados durante os últimos anos, fato este que vem prejudicando o poder público, instituições bancárias, empresas, e principalmente aos munícipes, que estão sendo tolhidos de usufruir de obras e equipamentos que deveriam estar a sua disposição, o que não está a ocorrer’.

36.7. Assevera que ‘os problemas em questão advêm de período longo, a mais de 10 (dez) anos, e foram decididos e conduzidos por pessoas alheias a do Requerido. Responsabilizá-lo pelas condutas pretéritas, ou exigir explicações de atos que não praticou fere de morte o artigo 20, da Lei 8.443/1992 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas’.

36.8. Alega que ‘a Concedente está a exigir explicações, em pleno ano de 2018 e, a imputar responsabilidades de fatos pretéritos ao Requerido, sendo incabível diante da norma supracitada, a uma pelo fato de não ter executado, no passado, os contratos em tela; a duas, por não possuir documentos hábeis a explicar detalhadamente o ocorrido. Tais imputações ferem de morte a ampla defesa e o contraditório’.

36.9. Destarte, finaliza, ‘levando-se em conta o histórico acima citado, percebe-se que a conduta deste Requerido, desde sua posse até os dias de hoje, em nada colaborou para o cenário que se formou quanto a execução deste Termo de Compromisso’.

36.10. Informa que ‘ao assumir a gestão, e ao se deparar com o cenário caótico inerente a

execução de convênios, contratos e termos de compromissos, decidiu por criar Secretaria Municipal específica para solucionar os problemas surgidos desde as assinaturas dos mesmos’.

36.10.1. Assim, prossegue, ‘na data de 31/10/2017, por meio da Lei Complementar nº 689/2017, em anexo, no seu artigo 40-A, se extinguiu a Subsecretaria Municipal Adjunta de Programas Especiais de Desenvolvimento e, se criou a SECRETARIA MUNICIPAL DE RESOLUÇÃO ESTRATÉGICA DE CONVÊNIO E CONTRATOS – SEMESC, justamente para se enfrentar de forma concentrada os problemas advindos das gestões anteriores’.

36.11. Alega, portanto, ‘que sua conduta revela com clareza as intenções do Requerido, qual seja, a de RESOLVER os entraves criados em outras gestões e, definitivamente, concluir os Convênios, Contratos e Termos de Compromissos, em sua maioria firmados com esta Concedente’.

36.12. Por fim, ‘considerando o exposto nas linhas pretéritas, dando conta de que o Requerido em momento algum atuou, comissiva ou omissiva, não ordenou despesas, muito menos se omitiu a prestar contar, não desviou, enfim, não praticou qualquer ato que determinasse ou colaborasse com a suspensão/interrupção do contrato/convênio em comento, roga-se pelo acolhimento das alegações de defesa ora apresentadas, para fins de eximi-lo de quaisquer responsabilidades ante as cominações legais apontadas’.

Análise

37. As alegações trazidas pelo responsável, além de demonstrar que não se manteve inerte quanto às questões suscitadas nesta TCE, a exemplo de criar secretaria específica com vistas a enfrentar de forma concentrada os problemas advindos das gestões anteriores, como é o caso suscitado nesta TCE, também restou demonstrado que todos os problemas das obras em questão ocorreram em gestões anteriores, cujas soluções não dependem somente de suas próprias providências (a paralisação ocorreu em janeiro/2010). Os problemas são de solução complexa, pois as obras foram abandonadas há pelo menos 9 anos, envolvendo invasões e demolição de partes das obras (a data da demolição não consta do processo). Além de que o contrato de repasse já teve sua vigência encerrada.

37.1. Deve-se considerar também que sua posse se deu na data de 1/1/2017, quando já haviam ocorrido todos os problemas relatados nesta TCE, como abandono das obras e as demolições ocorridas, com as obras em situação muito complexa para que pudessem ser reiniciadas.

37.2. Dessa forma, não há outra atitude a ser tomada que não seja o acolhimento das suas alegações de defesa, exceto quanto aos argumentos apresentados no item 26 e 34 desta instrução.

38. Quanto ao responsável, Sr. Mauro Nazif Rasul (gestão 2013 a 2016), revel no processo, este deve ser aproveitado pelas alegações do Sr. Hildon de Lima Chaves, pois a exemplo deste, todos os fatos ocorreram em gestão anterior a sua e se defrontou com os mesmos problemas, apesar de que com a sua revelia, desconhece-se se adotou alguma providência com vistas a solucionar os problemas que herdou da gestão anterior. De qualquer forma, as dificuldades foram as mesmas, pois quando assumiu a Prefeitura as obras já haviam sido invadidas (2012) e tinham parte construída demolida.’

CONCLUSÃO

25. Diante do relatado nos tópicos precedentes, conclui-se pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Roberto Eduardo Sobrinho (gestão 2005-2012), e pelo acolhimento parcial das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Hildon de Lima Chaves (gestão 2017-2020), aproveitando ao Sr. Mauro Nazif Rasul (gestão 2013-2016), revel no processo, devendo as contas do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho serem julgadas irregulares com aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

26. Ainda, no que se refere ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, uma vez que não foi observada consonância entre a sua conduta e o dever genérico de cuidado que deve pautar os atos dos gestores diligentes, considera-se que não restou comprovada a boa-fé, de modo que o processo encontra-se em condições de receber o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do art. 202 do RI/TCU. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992

27. No que diz respeito à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência do TCU acerca da questão, prevaleceu o entendimento de que se aplica o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os últimos recursos foram transferidos em 4/6/2012 e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 9/12/2015 e o ato de ordenação da citação deu-se em 12/2/2019.

28. Por último, importa informar que apesar de as obras terem sido paralisadas em 2010, os débitos estão com datas originais de 2011 e 2012 por conta de que o contrato de repasse envolvia diversas obras e teve recursos liberados em 2011 e 2012, colocando-se estas data como as originais do débito em virtude de não ser possível identificar quais desbloqueios foram especificamente liberados para as obras em questão.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao relator, propondo:

a) seja considerado revel o Sr. Mauro Nazif Rasul, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2013-2016), de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Hildon de Lima Chaves, atual prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2017-2020);

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2005-2012);

d) com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, 'c', c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com arts. 1º, I, 209, III, 210 e 214, III, do RI/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2005-2012), e condená-lo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Débito:

Data	Valor
4/6/2012	35.908,18
19/4/2012	14.872,98
13/9/2011	398.752,66
12/7/2011	4.665,95
7/7/2011	2.064.343,72

e) aplicar ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2005-2012), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) com fundamento no art. 16, II, da lei 8.443/1992, sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Hildon de Lima Chaves, atual prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2017-2020), e do Sr. Mauro Nazif Rasul, ex-prefeito do município de Porto Velho/RO (gestão 2013-2016);

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

h) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

i) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, em mídia impressa;

j) informar à Procuradoria da República no Estado de Rondônia que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

2. O MP/TCU, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se como se segue²:

“(…)

6. Ressalto, inicialmente, que o objeto do contrato de repasse em exame abrangeu duas categorias distintas de metas, quais sejam as de pavimentação e drenagem de ruas e as de construção de unidades habitacionais. Quanto a essas últimas, a Caixa constatou que as obras alcançaram baixo percentual de execução (somente 30%), além de se encontrarem paralisadas desde o ano de 2009. Verificou, ademais, que parte das construções foi objeto de demolição após disputa judicial pela sua posse e outra parcela das edificações, mesmo apresentando condições bastante precárias, foi objeto de ocupações irregulares. Portanto, em relação à construção das habitações, as opiniões da Caixa e da Secex-TCE são convergentes, no sentido de que não foi conferida qualquer funcionalidade à parcela executada.

7. Com efeito, a meu ver, não restam dúvidas de que as moradias edificadas com a utilização dos recursos federais não apresentaram qualquer utilidade para fins de alcance dos objetivos do contrato de repasse, mormente porque, em razão das demolições e das invasões irregulares, nem sequer chegaram a ser entregues aos munícipes que constituíam o público-alvo da avença. Portanto, em consonância com a unidade instrutiva, reputo que os valores concernentes a essa meta devam compor a parcela de dano a ser restituída aos cofres da União.

8. Já em relação à meta atinente à pavimentação das vias do Município de Porto Velho – RO, verifica-se não ter havido consenso entre a Caixa e a unidade técnica em relação à existência ou não de funcionalidade na fração de obra implementada. No parecer circunstanciado que subsidiou a instauração desta TCE, em razão da identificação de problemas construtivos, a Caixa efetuou a glosa do montante de pouco mais de R\$ 6 milhões.

9. Todavia, a Secex-TCE considerou haver dúvidas em relação à efetiva inexistência de funcionalidade e/ou de possibilidade de aproveitamento de parte das vias que foram pavimentadas. Com fundamento na resposta à diligência prestada pela Caixa (peça 27), a

² peça 109.

unidade técnica constatou a ocorrência de altos percentuais de execução em relação à pavimentação de algumas ruas que integravam o objeto da avença, os quais variaram de 93,22% a 97,50%. Em razão disso, defendeu que *‘houve pavimentação num valor bastante elevado [...] de modo que [...] pode-se considerar que há funcionalidade na parcela executada, pois não é plausível admitir ausência de funcionalidade nesse nível de execução da pavimentação’* (peça 113, p. 5).

10. Com efeito, a questão da existência de funcionalidade em parte das obras de pavimentação executada restou controvertida nestes autos. Apesar de ter consignado no já mencionado parecer circunstanciado que *‘foi possível atestar a **funcionalidade integral** [somente] de algumas metas’*, a Caixa não se manifestou, conclusivamente, com relação à existência ou não de funcionalidade, ainda que parcial, nas demais metas previstas no ajuste.

11. Em resposta à diligência, a Caixa informou somente que, em razão das falhas construtivas identificadas, não foi possível atestar a conclusão das metas, *‘pelo fato de as obras não terem apresentado a **conformidade desejada**’* (peça 27, p. 2). Nada obstante, admitiu que grande parte dos serviços previstos foi executada (pavimentação, calçadas, etc.) e que as vias estavam sendo utilizadas pela população. Portanto, em consonância com a unidade técnica, avalio ser factível inferir que as metas cujos valores foram integralmente glosados pudessem, na ocasião da fiscalização das obras, dispor de algum grau de funcionalidade ou, ao menos, de capacidade de aproveitamento para fins de conclusão das metas atinentes à pavimentação.

12. De acordo com o enunciado do acórdão 11.284/2020-TCU-1ª Câmara, da relatoria do ministro Marcos Bemquerer, a execução parcial do objeto pactuado permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos federais, desde que verificada a imprestabilidade da parcela realizada, o que aparenta não ter se configurado no caso vertente, pois a constatação de utilização das vias pavimentadas pela população demonstra que, em alguma medida, os serviços executados geraram benefício à comunidade local.

13. No mesmo sentido do entendimento firmado no precedente jurisprudencial supracitado encontram-se os enunciados dos acórdãos que transcrevo a seguir, extraídos da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

*‘Quando obra executada por meio de convênio, apesar de não concluída, **puder ser aproveitada ao fim a que se destinava e a comunidade usufruir da sua funcionalidade**, não se imputa débito no montante já dispendido, de modo a evitar enriquecimento sem causa da União. (acórdão 3.459/2019-TCU-2ª Câmara, relator ministro Marcos Bemquerer)*

*Não se imputa débito à parcela de obra executada **com potencial de destinação útil à sociedade**. (acórdão 4.059/2010-TCU-1ª Câmara, relator ministro Walton Alencar Rodrigues)*

*O débito decorrente da inexecução parcial, **com possibilidade de benefício à comunidade**, deve corresponder apenas à fração não realizada do objeto. (acórdão 862/2007-TCU-2ª Câmara, relator ministro Aroldo Cedraz)’*

14. Portanto, em alinhamento com a conclusão da unidade instrutiva, em face dos fortes indícios de que as obras de pavimentação cujos dispêndios foram reprovados pela Caixa estavam sendo utilizadas e possuíam potencial de gerar benefícios à comunidade local, reputo que esses valores devam ser suprimidos do cômputo do débito, juntamente com a parcela de contrapartida aportada pelo município contratado, na forma proposta pela unidade instrutiva.

15. Quanto à responsabilidade pelo ressarcimento do dano, concordo com a Secex-TCE que esta deva ser imputada ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, na medida em que foi ele o signatário do ajuste, assim como o responsável pela aplicação da totalidade dos recursos federais descentralizados, os quais foram integralmente desbloqueados no período em que o gestor estava à frente do Poder Executivo municipal.

16. A despeito de constarem dos autos comunicações, emitidas ainda na gestão do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, que sinalizam o interesse da prefeitura em rescindir unilateralmente o contrato com a empresa alegadamente responsável pela paralisação das obras, como também decisão administrativa por meio da qual foi aplicada multa à aduzida empresa, não há evidências de que o ex-prefeito tenha adotado medidas efetivas com vistas a efetuar nova contratação por meio da qual pudesse finalizar os empreendimentos objeto do contrato de repasse. No mesmo sentido, nada obstante sua alegação de que teria envidado todos os esforços para viabilizar a conclusão das obras, o responsável não apresentou qualquer prova documental capaz de comprovar tal asserção.

17. Quanto aos outros ex-gestores, avalio pertinente o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas alvitado pela unidade técnica. Com efeito, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Hildon de Lima Chaves lograram demonstrar ter o responsável adotado medidas no intuito de dar continuidade à execução das obras, com destaque para a contratação de empresa de assessoria para a realização de estudos e confecção de laudo com a finalidade de verificar a condição estrutural dos empreendimentos custeados com recursos da União, de modo a subsidiar posterior tomada de decisão. Ademais, convém ressaltar que, quando os sucessores do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho assumiram a administração municipal, todos os problemas que ocasionaram a interrupção das obras já haviam ocorrido.

18. Para finalizar, chamo atenção para a não caracterização da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas no caso vertente. A jurisprudência deste Tribunal tem se consolidado no sentido de que, nos casos de inexecução do objeto pactuado em convênio ou instrumento congênere, a data limite para a entrega da prestação final de contas assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva, consoante acórdãos TCU 9.369/2020-1ª Câmara (relator ministro Bruno Dantas); 1.470/2020 e 3.749/2018, ambos da 2ª Câmara (relatora ministra Ana Arraes); 2.278/2019-1ª Câmara (relator ministro Augusto Sherman); e 10.145/2017-2ª Câmara (relator ministro Marcos Bemquerer).

19. Verifica-se que a vigência do contrato de repasse 227255-72/2007, após repetidas prorrogações, encerrou-se em 28/2/2018, ao passo que o ato que determinou a citação dos responsáveis foi expedido em 19/12/2018 (peça 35), antes, portanto, do prazo prescricional de dez anos previsto no artigo 205 do Código Civil, utilizado como parâmetro por este Tribunal, nos termos do acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Ainda que se utilizasse a data original de término da vigência do ajuste (30/12/2010, desconsiderando-se as prorrogações), restaria igualmente não configurada a prescrição supramencionada.

20. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica.” (grifos nossos)

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Roberto Eduardo Sobrinho, Mauro Nazif Rasul e Hildon de Lima Chaves, ex-prefeitos de Porto Velho/RO (gestões 2005-2012, 2013-2016 e 2017-2020, respectivamente), em razão da impugnação parcial de despesas do contrato de repasse 227255-72/2007¹, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela referida instituição financeira, e o município, que teve por objeto a “urbanização de favelas” no referido ente municipal.

2. De acordo com o plano de trabalho, o objeto do contrato contemplou os seguintes itens: construção de 368 unidades habitacionais; aquisição de terrenos; regularização fundiária; recuperação ambiental; drenagem; pavimentação com meio fio, sarjeta e calçada; construção de equipamentos comunitários; e urbanização de áreas degradadas².

3. O ajuste teve sua vigência iniciada em 8/10/2007, tendo sido finalizado em 28/2/2018, após diversas prorrogações³. O termo de contrato previu que a prestação de contas deveria ser apresentada em até 60 dias após o seu encerramento.

4. Para a realização do objeto pactuado, após vários aditivos, foi acordada a aplicação de R\$ 37.370.000,00, sendo R\$ 34.006.700,00 de origem federal e R\$ 3.363.300,00 a título de contrapartida⁴.

5. Foram desbloqueados R\$ 22.538.933,03 e R\$ 824.786,77, correspondentes a recursos federais e à contrapartida, respectivamente, totalizando R\$ 23.363.719,84⁵.

6. A execução do objeto pactuado no contrato de repasse alcançou o percentual de 62,59%⁶. A instauração da presente tomada de contas especial decorreu da ausência de funcionalidade de parte da parcela concluída, no valor de R\$ 5.513.896,17⁷.

7. O tomador de contas especial concluiu pela ocorrência de dano ao erário correspondente ao referido valor, de responsabilidade solidária de Roberto Eduardo Sobrinho, Mauro Nazif Rasul e Hildon de Lima Chaves⁸. O entendimento do tomador de contas foi corroborado pelo órgão de controle interno⁹, que optou por dar seguimento ao processo, em que pese ter encontrado divergência no valor do débito apurado, “considerando os princípios da celeridade e da economia processual”¹⁰.

¹ Peça 4.

² Peça 12, p. 21.

³ Peça 3, p. 6 e peça 29, p. 5.

⁴ Peça 7, p. 1.

⁵ Peça 12, p. 3-4.

⁶ Resultado da aplicação de R\$ 23.389.898,18 do total de R\$ 37.370.000,00 previstos. O valor aplicado é ligeiramente superior ao total desbloqueado em virtude do fato de que algumas das despesas teriam sido realizadas com recursos próprios (vide peça 8, p. 2).

⁷ Relatório de acompanhamento de engenharia (RAE), de 12/5/2017 (peça 16, p. 10-11) e parecer circunstanciado - TCE, sem data (peça 12, p. 2-10).

⁸ Relatório de tomada de contas especial 40/2017 (peça 7).

⁹ Peças 8-10.

¹⁰ A CGU apontou que, consoante o parecer circunstanciado (peça 12, p. 2-10), as metas que foram concluídas com funcionalidade totalizaram R\$ 17.134.981,55. Abatida a referida quantia do valor total liberado, de R\$ 23.363.719,84, e deduzindo-se, ainda, o valor da contrapartida desbloqueada, que avaliou equivocadamente em R\$ 824.783,25, concluiu que a não funcionalidade de recursos aplicados teria alcançado o valor de R\$ 5.403.955,04.

II

8. No âmbito do Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE)¹¹ observou que o valor executado sem funcionalidade informado no relatório de acompanhamento de engenharia de 12/5/2017¹² teve a seguinte composição:

Descrição das metas	Valor executado	% de execução
Serviços da TEC – Cuniã I	1.585.312,60	28,44%
Serviços da TEC – Cuniã II	1.560.716,72	25,34%
Pavimentação e drenagem vilas Tupi, Uruguai e Açaí	2.639.124,63	92,17%
Pavimentação rua Bangu	253.469,96	83,37%
Infraestrutura da rua Bangu	16.816,00	67,25%
PTS	197.317,93	20,42%
TOTAL	6.252.757,84	-

9. Assinalou que, abatendo-se do referido valor a contrapartida efetivamente liberada, de R\$ 824.786,77, o débito corresponderia, na verdade, a R\$ 5.427.971,07, valor inferior ao apurado pelo tomador de contas.

10. Entretanto, considerando que ainda persistiam dúvidas acerca do aproveitamento da parcela executada, questão que, na opinião da secretaria, deveria ter sido melhor abordada pela Caixa, especialmente por se tratar de obras de pavimentação, a unidade instrutiva promoveu medidas saneadoras junto à instituição financeira, para que encaminhasse detalhamento dos serviços medidos e executados e dos que restaram sem execução.

11. Ao analisar a resposta à diligência realizada, a unidade instrutiva, em nova instrução¹³, verificou que deveria ser mantido o débito apurado quanto à meta “construção de unidades habitacionais”, tendo em vista a baixa execução dos residenciais Cuniã 1 e 2¹⁴. Ademais, as referidas habitações foram ocupadas irregularmente, situação que permaneceria até o presente momento quanto ao residencial Cuniã 1. No que tange às edificações do residencial Cuniã 2, observou que foram demolidas após disputa judicial entre o município de Porto Velho/RO e o Clube Atlético Recreativo Cearense (CRAC).

12. Acerca da pavimentação na rua Bangu e nas ruas da vila Tupi, Uruguai e Açaí, considerou que o débito deveria ser excluído, tendo em vista o alto percentual de conclusão da pavimentação e que a própria Caixa afirmou que as vias estariam sendo utilizadas pela população. Ainda com relação à rua Bangu, também considerou que deveria ser excluído o débito referente à infraestrutura, uma vez que “a falta desse serviço, a exemplo de piso podotátil e outros, não tira a sua funcionalidade, pois pode ser utilizada pela população”¹⁵.

13. Quanto ao projeto de trabalho social (PTS), destacou que o débito correspondente deveria ser mantido, pois, conforme informado pela Caixa¹⁶, as atividades não teriam sido realizadas de acordo com o cronograma de execução de atividades do trabalho social e a execução realizada não teria cumprido totalmente os objetivos previstos nas correspondentes diretrizes, de modo que não produziram o benefício social esperado.

14. Desse modo, concluiu que persistia débito no valor de R\$ 2.518.543,49, já deduzido o valor da contrapartida utilizada.

¹¹ Peças 20-21.

¹² Peça 16, p. 10-11.

¹³ Peça 33.

¹⁴ Peça 27, p. 23-31.

¹⁵ Peça 33, p. 5.

¹⁶ Planilhas de peça 27, p. 33-37.

15. A SecexTCE concluiu pela necessidade de realizar a citação de Roberto Eduardo Sobrinho, signatário e executor dos recursos liberados, bem como dos prefeitos sucessores, Mauro Nazif Rasul e Hildon de Lima Chaves, os dois últimos por considerar que ambos tinham conhecimento da paralisação das obras, mas não comprovaram a tomada de medidas para retomá-las¹⁷.

16. Promovidas as citações dos ex-prefeitos, apenas Hildon de Lima Chaves e Roberto Eduardo Sobrinho apresentaram defesa. Mauro Nazif Rasul permaneceu silente.

17. Após analisar as defesas encaminhadas, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) propôs considerar revel Mauro Nazif Rasul, acolher parcialmente as alegações de defesa de Hildon de Lima Chaves, julgando regulares com ressalva as referidas contas, rejeitar as alegações de defesa de Roberto Eduardo Sobrinho e julgar irregulares suas contas, para condená-lo ao ressarcimento do dano no valor original de R\$ 2.518.543,49, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992¹⁸.

18. O MP/TCU, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, concordou, em linhas gerais, com a referida proposta¹⁹.

II

19. Acompanho, na essência, as análises e conclusões da SecexTCE em sua proposta de mérito, acolhidas pelo MP/TCU, as quais incorporo às minhas razões de decidir.

20. Conforme destacado pelo MP/TCU, o objeto do contrato de repasse em exame abrangeu duas categorias distintas de metas: pavimentação e drenagem de ruas e construção de unidades habitacionais.

21. Quanto às unidades habitacionais, está demonstrado nos autos que não foi conferida qualquer funcionalidade à referida parcela executada. Com efeito, em razão das demolições e das invasões irregulares, as unidades habitacionais não chegaram a ser entregues aos municípios que constituíam o público-alvo da avença.

22. No que tange ao projeto de trabalho social, não tendo sido comprovado o atingimento do benefício social esperado, deve ser mantido o débito correspondente.

23. Acerca da funcionalidade nas obras de pavimentação executada, tendo em vista a ausência de manifestação conclusiva por parte da Caixa quanto à questão, além do fato de que a entidade admitiu que grande parte dos serviços previstos foi executada (pavimentação, calçadas, etc.) e que as vias estavam sendo utilizadas pela população, procede a conclusão da unidade instrutiva no sentido de que os valores correspondentes devem ser excluídos do débito.

24. No que se refere à responsabilidade pelo ressarcimento do dano, deve ser imputada apenas ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, signatário do ajuste e o responsável pela aplicação da totalidade dos recursos federais descentralizados, os quais foram integralmente desbloqueados durante sua gestão como prefeito do município.

25. Desse modo, é pertinente o afastamento da responsabilidade dos outros ex-gestores. Além da comprovação da adoção de medidas no intuito de dar continuidade à execução das obras, verifico que, quando assumiram a administração municipal, ao sucederem a gestão de Roberto Eduardo Sobrinho, todos os problemas que ocasionaram a interrupção das obras já haviam ocorrido.

¹⁷ Peça 33.

¹⁸ Peças 113-115.

¹⁹ Peça 116.

26. Assim, deve ser considerado revel, para todos os efeitos, Mauro Nazif Rasul, acolhendo as alegações de defesa de Hildon de Lima Chaves, aproveitando-as em benefício do primeiro responsável, excluindo-se ambos da presente relação processual.

27. Quanto a Roberto Eduardo Sobrinho, devem ser julgadas irregulares as suas contas, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos presentes autos.

28. De acordo com os critérios fixados por intermédio do acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva. Conforme ressaltado pela unidade instrutiva, as datas das ocorrências passíveis de sanção correspondem às das parcelas do débito atribuído ao responsável, sendo a mais antiga em 7/7/2011, sendo que o ato que determinou a citação foi emitido em 19/12/2018²⁰. Dessa forma, em razão da gravidade da infração em questão, cabe a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em valor proporcional ao dano.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2021.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

²⁰ Peça 35.

ACÓRDÃO Nº 11056/2021 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 029.704/2017-0.
- 1.1. Apenso: 018.408/2018-4
2. Grupo I – Classe II - Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável/Interessado:
 - 3.1. Responsável: Roberto Eduardo Sobrinho (006.661.088-54).
 - 3.2. Interessado: Ministério das Cidades (extinto).
4. Entidade: Município de Porto Velho/RO.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal:
 - 8.1. Nelson Canedo Motta (OAB/RO 2721) e outros, representando Mauro Nazif Rasul.
 - 8.2. Bruno Valverde Chahaira (OAB/PR 9600) e outros, representando Hildon de Lima Chaves.
 - 8.3. Luiz Duarte Freitas Junior (OAB/RO 1058), representando município de Porto Velho/RO.
 - 8.4. Marcio Melo Nogueira (OAB/RO 2827) e outros, representando Roberto Eduardo Sobrinho e Hildon de Lima Chaves.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal relativa ao contrato de repasse 227255-72/2007, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela referida instituição financeira, e o município, que teve por objeto a “urbanização de favelas” no referido ente municipal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. excluir Mauro Nazif Rasul e Hildon de Lima Chaves da presente relação processual;
- 9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Roberto Eduardo Sobrinho;
- 9.3. julgar irregulares as contas de Roberto Eduardo Sobrinho, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.064.343,72	7/7/2011
4.665,95	12/7/2011
398.752,66	13/9/2011
14.872,98	19/4/2012
35.908,18	4/6/2012

- 9.4. aplicar a Roberto Eduardo Sobrinho, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c art. 267 do RI/TCU, multa no valor de R\$ 435.000,00 (quatrocentos e trinta e cinco mil reais), fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde já, caso requerido, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, com esclarecimento ao responsável de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU);

9.7. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 28/2021 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 10/8/2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-11056-28/21-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral