

TC 004.150/2013-9**Tipo:** Tomada de Contas Especial**Unidade jurisdicionada:** Município de Corumbiara/RO**Responsável:** Leidson Ferreira de Souza (CPF 449.681.324-68); Silvino Alves Boaventura (CPF 203.727.442-49).**Advogado ou Procurador:** José de Almeida Júnior (OAB/RO 1370); Carlos Eduardo Rocha Almeida (OAB/RO 3593); peça 24**Inte ressado em sustentação oral:** não há**Proposta:** citação**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor do Sr. Leidson Ferreira de Souza e do Sr. Silvino Alves Boaventura, ambos na condição de prefeitos do Município de Corumbiara/RO, nos períodos de 1997-2004 e 2005-2012, respectivamente, em razão da não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados no valor de R\$ 150.000,00 ao Município de Corumbiara/RO, por força do Contrato de Repasse 89.895-19/1999, firmado com o Ministério da Agricultura e Abastecimento, por intermédio da Caixa Econômica Federal, que teve por objeto a implantação de infraestrutura e serviço de apoio à agricultura familiar no citado município.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do Contrato de Repasse, foram previstos R\$ 150.674,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 150.000,00 seriam repassados pelo concedente (peça 3, p. 2) e R\$ 674,00 corresponderiam à contrapartida (peça 3, p. 8).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 1999OB001349, no valor de R\$ 150.000,00, emitida em 09/12/1999 (peça 10, p. 50). Os recursos foram creditados na conta específica em 13/12/1999 (peça 10, p. 21).

4. O ajuste vigeu no período de 18/10/1999 a 30/09/2000 e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias após a data de liberação da última parcela transferida, conforme cláusulas décima quarta (peça 3, p. 6) e décima primeira (peça 3, p. 5), respectivamente, alterado pela carta reversal nº 001, de 06/12/1999 (peça 10, p. 11).

5. Inicialmente, um vereador do município de Corumbiara/RO formulou representação versando sobre irregularidades na gestão de recursos públicos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF repassados àquela municipalidade, a qual foi examinada nos autos do TC 005.751/2003-5.

6. O Acórdão 28/2005 - TCU - 2ª Câmara conheceu da representação e determinou à Caixa Econômica Federal, Órgão repassador dos recursos, que realizasse a fiscalização nas obras do Contrato de Repasse 89.895-19/99, verificando o motivo pelo qual o projeto se encontrava abandonado e se o mesmo fora realizado de acordo com as especificações técnicas, apurando a responsabilidade e o dano ao erário, eventualmente existente, e instaurando a devida tomada de contas especial.

7. Posteriormente, o Ministério Público Federal representou à esta Corte de Contas, dando origem ao processo n.º TC-018.830/2005-4, no âmbito do qual foram proferidos os Acórdãos 2871/2007-TCU-1ª Câmara e 1810/2008-TCU-1ª Câmara. Deste último constou a determinação à

Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Agrário para que adotasse providências com vistas à apuração das irregularidades noticiadas, relativas ao Contrato de Repasse nº 089.895-19/1999, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Município de Corumbiara/RO.

8. Já em relação à tomada de contas especial propriamente dita, a Controladoria-Geral da União, conforme Relatório de Auditoria nº 232689/2012 (peça 6, p. 1), afirmou que esta foi instaurada intempestivamente e que o fato em análise se refere ao objeto do Contrato de Repasse e sua efetividade.

9. Segundo consta do Ofício nº 495/2005/SUREP/GEATO, de 13/6/2005, a Caixa Econômica Federal informou ter realizado vistoria no local do objeto, em 13/5/2005, quando constatou o seu estado de abandono, com peças em avançado estado de corrosão (peça 10, p. 33-36).

10. A prestação de contas do referido contrato de repasse foi aprovada em 26/7/2001 (peça 10, p. 25-26). Contudo, como já indicado acima, o bem em questão em curto espaço de tempo se deteriorou.

11. Realizada a instrução por esta Unidade Técnica (peça 12), foi observado que os critérios da eficiência e da eficácia, a princípio, foram cumpridos, pois o objeto foi entregue e as contas aprovadas. Entretanto, quanto ao aspecto da efetividade, este ficou comprometido.

12. A efetividade, segundo o glossário de termos do controle externo do Tribunal de Contas da União, é a relação entre os resultados de um programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados). Trata-se de verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que poderiam ser razoavelmente atribuídas às ações do programa avaliado. Diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos a médio e longo prazo.

13. No momento em que a vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal constatou o abandono e a deterioração do maquinário, em poucos anos após a entrega do objeto (peça 10, p. 33-36), seria possível inferir que não houve efetividade.

14. Tal situação, em tese, poderia caracterizar a prática de ato antieconômico, ou seja, um ato que onera, indevidamente, o erário, pois, mesmo sendo praticado com a observância das formalidades legais, não resulta no atendimento do interesse público ou afronta os princípios constitucionais da eficiência, eficácia e efetividade.

15. Em resumo, seria possível dizer que, a princípio, o objeto do contrato de repasse em questão não teve efetividade e, por isso, geraria um ato antieconômico, passível de apuração pela Corte Contas.

16. A SECEX-RO identificou como gestores municipais e possíveis responsáveis o Sr. Leidson Ferreira de Souza e o Sr. Silvino Alves Boaventura (peça 12) e realizou a citação de ambos (peças 15 e 16).

17. Além disso, solicitou esclarecimentos à Caixa Econômica Federal sobre os motivos da intempestividade da instauração da Tomada de Contas Especial nº 63/07, referente ao supracitado Contrato de Repasse.

18. Quanto à diligência realizada à Caixa Econômica Federal, esta comunicou que o motivo da intempestividade na instauração da Tomada de Contas Especial nº 63/07 decorreu de equívoco na interpretação da aplicação do disposto no art. 7º, inciso II, alínea "a" da Instrução Normativa no 13/1996 - TCU, quando se entendeu que os autos do processo não poderiam seguir adiante e, portanto, foram arquivados naquela Superintendência (peça 20, p. 1).

19. Em 2009, em face de questionamento do Ministério da Agricultura e Abastecimento, foi

percebido o equívoco e prontamente instauraram a Tomada de Contas Especial nº 63/07 (peça 20, p. 1), a qual foi encaminhada no mesmo ano para a Controladoria-Geral da União (CGU).

20. Informou também que o gestor responsável no ano de 2007, momento do arquivamento da Tomada de Contas Especial nº 63/07, foi o Sr. José Trindade Neto (peça 20, p.2).

21. Verificou-se, também, que a referida tomada de contas foi encaminhada à CGU no ano de 2009 (peça 10, p. 49) e, posteriormente, em 2012 a CGU encaminhou os autos para o TCU (peça 1).

22. Já quanto a citação do Sr. Leidson Ferreira de Souza, este argumentou preliminarmente a sua ilegitimidade passiva *ad causam* em face da total ausência de nexo de causalidade entre este e a suposta irregularidade (peça 23, p. 4). Alegou que quando do encerramento do mandato como Prefeito Municipal de Corumbiara/RO, em dezembro de 2004, a Unidade Armazenadora de safras agrícolas no contexto do PRONAF já estava inaugurada e em pleno funcionamento.

23. Tal alegação, em princípio, não deve prosperar. Primeiro por não estar acompanhada de provas de que o objeto do contrato de repasse nº 89.895-19/1999 estava em pleno funcionamento naquela ocasião. Segundo, porque não se coaduna com a constatação da Caixa Econômica Federal, do seu estado de abandono, com peças em avançado estado corrosivo, mediante a vistoria no local realizada em 13/5/2005, apenas cinco meses após o término do mandato do responsável em questão (peça 10, p. 33-36).

24. O responsável argumentou também que, após ter sido citado, foi ao local do objeto do contrato e verificou que o mesmo está em pleno funcionamento, apresentando inclusive fotos que diz serem atuais (peça 23, p. 3 e 9).

25. Tal alegação continha fatos novos e determinantes na apuração de possível débito oriundo de ato antieconômico por falta de efetividade. Em que pese as fotos apresentassem aparentemente uma visão de funcionamento do local, era necessário que o órgão fiscalizador confirmasse se atualmente o objeto estava atendendo aos fins a que se destinou.

26. Quanto ao Sr. Silvino Alves Boaventura, como prefeito sucessor do Sr. Leidson Ferreira de Souza, também foi citado pela mesma falha, ou seja, a falta de efetividade do Contrato de Repasse em questão, o que teria propiciado a ocorrência de ato antieconômico, com infração ao disposto no *caput* do art. 8, da Lei 8.443/1992 (peça 16).

27. O responsável argumentou que devido à falta de recursos e outras dificuldades administrativas não realizou imediatamente a correção dos vícios existentes, porém o fez tão logo foi possível, sendo que ao final do seu mandato, em 2012, o objeto do contrato estava em funcionamento (peça 21, p. 1), inclusive juntando fotos (peça 21, p. 5-12).

28. Esta alegação está coerente com a argumentação do Sr. Leidson sobre o funcionamento atual do local, já mencionada no parágrafo 24.

29. Em face da análise promovida – e devido às alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Leidson Ferreira de Souza e pelo Sr. Silvino Alves Boaventura, que trouxeram fatos novos determinantes para o exame do mérito – a Unidade Técnica fez a proposta (peça 25, p. 4) de realização de diligência à Caixa Econômica Federal, órgão repassador dos recursos e responsável pela análise da Prestação de Contas, a fim de que informasse se o objeto do contrato de repasse 89.895-19/99 se encontrava ainda abandonado e, caso tenha sido recuperado, informasse se estava atendendo em sua plenitude os objetivos do citado contrato e a origem dos recursos empregados na sua recuperação.

30. A Unidade Técnica também fez a proposta da audiência (peça 25, p. 4) do Sr. José Trindade Neto, gestor responsável pelo arquivamento indevido da Tomada de Contas Especial nº 63/07 (parágrafos 17-21), no ano de 2007.

EXAME TÉCNICO

31. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da SECEX-RO (peça 27), foi promovida a audiência do Sr. José Trindade Neto, mediante os Ofício 0898/2015-TCU/SECEX-RO (peça 29), datado de 25/6/2015.

32. O Sr. José Trindade Neto tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 30, tendo apresentado, tempestivamente, solicitação de prorrogação de prazo (peça 32), que foi deferida pela Unidade Técnica (peça 33), sendo notificado o responsável mediante os Ofício 0988/2015-TCU/SECEX-RO (peça 34), datado de 28/7/2015, e, por fim, apresentou, tempestivamente, as razões de justificativas, conforme documentação integrante da peça 36.

33. O responsável alegou que, à época dos fatos, o corpo técnico entendeu, equivocadamente, ser aplicável o disposto na Instrução Normativa do TCU nº 13/1996, art. 7, inc. II, alínea “a”, e, assim, os autos deveriam ser arquivados (peça 36, p. 1).

34. Acrescentou que o setor de instauração de processos de tomadas de contas especial fruto de contratos de repasse com recursos federais possuía uma equipe pequena de apenas cinco empregados e que devido à grande quantidade de atividades, com elevado número de contratos a analisar, não era possível realizar revisões periódicas nos processos instaurados e arquivados (peça 36, p. 1-2).

35. Os argumentos do responsável se baseiam em duas premissas, basicamente resumidas: equívoco de interpretação e acúmulo de serviço.

36. Quanto ao equívoco de interpretação é necessário destacar o texto citado da Instrução Normativa do TCU nº 13/1996, art. 7, inc. II, alínea “a” *in verbis*:

Art. 7º **A tomada de contas especial será** elaborada de forma simplificada, por meio de demonstrativo e **anexada ao processo da respectiva tomada ou prestação de contas anual** do ordenador de despesa ou do administrador, para julgamento em conjunto, quando:

I - o dano for de valor inferior à quantia referida no art. 6º;

II - **quando antes do encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal**, ocorrer:

a) **apresentação e aprovação da prestação de contas dos recursos financeiros repassados**, mesmo que intempestivamente;

37. Do exposto na norma acima, verifica-se que a tomadas de contas especial apenas não seriam encaminhadas ao TCU de forma singular, mas sim seriam um anexo ao processo de prestação de contas anual do gestor. Ou seja, o que se observa, então, foi o equívoco de arquivar os autos ao invés de anexá-lo às contas do gestor.

38. Tal situação, segundo a tese do responsável, poderia ter ocorrido em face do grande volume de trabalho da equipe responsável, pois contava com apenas cinco servidores para gerir todas as tomadas de contas especial fruto de contratos de repasse com recursos federais.

39. Enfim, os argumentos do responsável se apresentam plausíveis. Demonstram uma situação fática em que o gestor se encontrava assessorado por uma equipe que trabalhava além da sua capacidade, o que acabou por permitir a ocorrência de uma falha, o que seria diminuto frente a quantidade de processos de tomadas de contas geridos pela Caixa Econômica Federal.

40. Desta forma, propõe-se que por ocasião do mérito sejam acolhidas as razões de justificativa do responsável.

41. Foi realizada, ainda, diligência à Caixa Econômica Federal, por meio do Ofício 0899/2015-TCU/SECEX-RO (peça 28), datado de 25/6/2015, a fim de que informasse a atual situação das obras do projeto referente ao Contrato de Repasse 89.895-19/1999.

42. A Caixa Econômica Federal, por intermédio do Ofício nº 1571/2015/SN (peça 37), datado de 1/9/2015, encaminhou, intempestivamente, as informações requeridas.
43. A empresa pública informou que realizou, em 5/8/2015, vistoria ao local das obras referentes ao Contrato de Repasse 89.895-19/1999 e que o armazém não se encontrava mais abandonado, inclusive apresentou fotos de grãos de milho em processo de secagem antes de serem ensacados (peça 37, p. 1 e 3).
44. Acrescentou, ainda, que segundo o Sr. José Valmir, funcionário municipal operador de secador, fazia quatro anos que o município realizara a limpeza da área para que pudesse ter condições de uso o local.
45. A Caixa também informou que o secador de grãos se encontrava em desconformidade com o projeto contratado à época, com componentes faltantes, ausência de motores elétricos, além de instalações elétricas danificadas (peça 37, p. 1-2).
46. Segundo o atual Prefeito Municipal, Sr. Deocleciano Ferreira Filho, o secador de grãos nunca esteve em funcionamento e que ainda existiriam seis motores elétricos guardados em uma sala da Secretaria de Agricultura (peça 37, p. 2).
47. Por fim, a Caixa fez a seguinte conclusão (peça 37, p. 2):
“Conforme vistoria realizada e aqui relatada, concluímos que, apesar do uso do galpão para armazenagem de grãos, o projeto contratado não atende em sua plenitude os objetivos pactuados uma vez que o secador de grãos não apresenta funcionalidade, portanto, sendo inexecutável a possibilidade de produção de 150 a 200 sacas de cereais por dia, permanecendo, assim, o problema de armazenagem dos grãos produzidos pelos agricultores.”
48. Do exposto, verifica-se que, em que pese estar sendo utilizado no momento um galpão, permanecem problemas quanto ao secador que impossibilita a armazenagem de grãos, não permitindo o uso total do objeto pactuado. Em outras palavras, não foi alcançado o objetivo pleno proposto de transformar e melhorar as condições dos agricultores locais.
49. Assim, permanece a responsabilidade do Sr. Leidson Ferreira de Souza e do Sr. Silvino Alves Boaventura, devido à falta de efetividade do contrato de repasse nº 89.895-19/1999 celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de Corumbiara/RO, o que propiciou a ocorrência de ato antieconômico e feriu o princípio constitucional da eficiência, com infração ao disposto na CF 1988, art 37, *caput* e na Lei 8.443/1992, art. 8, *caput*.
50. Apesar de já ter sido realizada a citação dos responsáveis acima (peças 15 e 16), existem novos elementos de provas (peça 37), resultado de diligência realizada em função dos fatos constantes nas próprias alegações de defesa (peças 21 e 23) de que o objeto pactuado do contrato estaria em pleno funcionamento.
51. Assim, torna-se necessário garantir aos responsáveis o direito ao contraditório, pois na ocasião em que apresentaram as suas defesas a Caixa não tinha realizado nova vistoria. Então, a fim de assegurar direito constitucional, propõe-se que sejam novamente citados os responsáveis.

CONCLUSÃO

52. Em face da análise promovida nos parágrafos 31 a 40 foi proposto que, por ocasião do mérito, sejam acolhidas as razões de justificativas do Sr. José Trindade Neto referentes ao arquivamento indevido da Tomada de Contas Especial nº 63/07, no ano de 2007.
53. Já em face da análise promovida nos parágrafos 41 a 51 foi proposto a realização de nova citação ao Sr. Leidson Ferreira de Souza e ao Sr. Silvino Alves Boaventura em razão da necessidade de garantir o direito ao contraditório em relação as provas supervenientes apresentadas pela Caixa na peça 37.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) **realizar a citação** nos termos dos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, dos responsáveis abaixo arrolados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da seguinte ocorrência:

Irregularidade: A falta de efetividade do contrato de repasse nº 89.895-19/1999 celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de Corumbiara/RO, com o abandono do seu objeto pelos responsáveis abaixo, o que propiciou a ocorrência de ato antieconômico, com infração ao disposto no *caput* do art. 37 da CF 1988 e *caput* do art. 8, da Lei 8.443/1992;

Dispositivo legal infringido: Constituição Federal, art. 37, *caput* e art. 70, parágrafo único; da Lei nº 8.443/1992, art. 1º e 8º, *caput*; do Regimento Interno do TCU, art. 5, inc. I e art 197, *caput*.

Responsáveis Solidários:

Sr. Leidson Ferreira de Souza (CPF 449.681.324-68)

Cargo: Prefeito Municipal de Corumbiara/RO, gestão de 1997-2004.

Sr. Silvino Alves Boaventura (CPF 203.727.442-49)

Cargo: Prefeito Municipal de Corumbiara/RO, gestão de 2005-2012.

VALOR ORIGINAL (Reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
150.000	13/12/1999

Valor atualizado até 11/11/2014: R\$390.950,56 (peça 11)

b) informar aos responsáveis que, em decorrência da análise das alegações de defesa já apresentadas, houve a necessidade da realização da presente citação a fim de garantir a ampla defesa e o contraditório, haja vista a juntada de novas provas, constantes da peça 37, cuja finalidade foi a busca de maiores esclarecimentos dos fatos e da verdade material;

c) informar aos responsáveis que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU;

d) encaminhar cópia dos autos que deveram subsidiar as manifestações requeridas.

SECEX-RO, em 6 de maio de 2016.

(Assinado eletronicamente)

GÉRSO N DIAS ALVES

Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>A falta de efetividade do contrato de repasse nº 89.895-19/1999 celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de Corumbiara/RO, com o abandono do seu objeto pelos responsáveis, gerando ato antieconômico.</p>	<p>Leidson Ferreira de Souza (CPF 449.681.324-68), na condição de prefeito municipal de Corumbiara/RO</p>	<p>Anos de 1997-2004</p>	<p>Abandono do objeto do contrato de repasse nº 89.895-19/1999, conforme peça 10, p.33-36.</p>	<p>Não utilização do objeto do contrato de repasse 89.895-19/1999, gerando o desperdício do dinheiro público e por conseguinte o dano ao erário por ato antieconômico</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável, tendo este mantido em desuso o objeto do contrato de repasse. É razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude do ato e que também era exigível conduta diversa daquela adotada, consideradas as circunstâncias dos fatos, pois os recursos da União escassos e não podem ser aplicados para que fiquem abandonados no tempo. Ressalta-se que os responsáveis até a presente data não adotaram nenhuma medida efetiva visando o ressarcimento ao erário.</p>
	<p>Silvino Alves Boaventura (CPF 203.727.442-49), na condição de prefeito municipal de Corumbiara/RO</p>	<p>Anos de 2005-2012</p>			