

**TC 009.459/2013-8**

**Tipo de processo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Penalva/MA

**Responsável:** Nauro Sérgio Muniz Mendes (CPF 334.392.811-91)

**Procurador ou advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito (encaminhamento ao MP)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Contrato de Repasse 178.802-47/2005 (Siafi 536326), celebrado em 17/11/2005 entre o Ministério das Cidades, representado pela Caixa, e o Município de Penalva/MA, tendo por objeto a execução de pavimentação em ruas do referido município (peça 1, p. 50-62 e 118-122).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do contrato de repasse, seriam repassados ao Município de Penalva/MA a quantia de até R\$ 146.250,00 para execução do objeto pactuado. A contrapartida financeira a cargo do conveniente foi estipulada em R\$ 10.968,75 (peça 1, p. 52).

3. O ajuste vigeu no período de 17/11/2005 a 30/11/2008 (peça 1, p. 68, 92 e 118), e previa, segundo a cláusula décima segunda do ajuste (peça 1, p. 58), a apresentação da prestação de contas final até sessenta dias após o prazo previsto para o término da vigência.

4. Constatou-se que, muito embora os relatórios de acompanhamento do empreendimento (RAE), emitidos pela fiscalização da Caixa (peça 1, p. 70-82), tivessem evidenciado a execução física da obra, o responsável não havia apresentado a correspondente prestação de contas à concedente. Instado pelo Tribunal a apresentar alegações de defesa, o responsável manteve-se inerte, o que caracterizou sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (v. itens 2 e 3 do voto à peça 19).

5. Após instrução de mérito realizada por esta unidade técnica (peça 12), que recebeu a aquiescência do titular da Secex/MA (peça 14) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 15), o Tribunal, em sessão extraordinária de 27/3/2014, prolatou o Acórdão 1.142/2014-TCU-2ª Câmara (peça 18), por meio do qual julgou irregulares as contas do responsável, nos termos abaixo transcritos:

9.1. julgar irregulares as contas de Nauro Sérgio Muniz Mendes;

9.2. condená-lo ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias abaixo especificadas, acrescidas de encargos legais das datas mencionadas até a data do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
71.256,58	26/12/2006
29.250,00	28/12/2006
45.630,00	2/1/2007

9.3. aplicar ao responsável multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

6. Contudo, ao se iniciar as providências para notificação do responsável, verificou-se que a

Caixa havia encaminhado o ofício 1284/2013/SN Administração Financeira, de 16/12/2013 (peça 16), em que informava ter aprovado a prestação de contas final de diversos contratos de repasse, inclusive a do ajuste em exame nestes autos, e, por isso, solicitava o cancelamento e arquivamento da presente TCE.

7. Instruído novamente o feito, considerando que já havia sido julgado o mérito da matéria e que a aprovação das contas do contrato de repasse pela concedente constituía elemento relevante não examinado por esta Corte de Contas, a Secex/MA submeteu à consideração superior propostas alternativas no seguinte sentido (peças 20 a 22):

a) notificar o responsável acerca do Acórdão 1.142/2014-TCU-2ª Câmara (peça 18), deixando para que o(s) responsável/interessado(s) viesse(m) a interpor o recurso competente, caso lhe(s) fosse conveniente; ou

b) encaminhar os autos ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) para que avaliasse a conveniência de propor que a Secex/MA diligenciasse à Caixa a fim de obter e analisar os documentos que embasaram a aprovação das contas do referido contrato de repasse, com o objetivo de, se fosse o caso, amparar a interposição de recurso de revisão pelo *parquet* especializado, nos termos do art. 288, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

8. Em despacho juntado à peça 23, a ilustre Relatora, por entender que a solicitação da Caixa carecia de informações complementares que possibilitassem verificar a regular execução do contrato de repasse, restituiu os autos à Secex/MA para que requisitasse da instituição concedente os documentos que embasaram a aprovação das contas do ajuste, elaborasse instrução com manifestação acerca da regularidade da aplicação das verbas transferidas e, em seguida, encaminhasse os autos ao MPTCU para que este se manifestasse quanto a eventual interesse na interposição de recurso.

9. A diligência se efetivou com o ofício 2297/2014-TCU/Secex-MA, de 8/8/2014 (peças 24 e 26), tendo a Caixa encaminhado em resposta o ofício 1635/2014/SN de Repasses, de 21/8/2014, acompanhado da documentação em que fundamentou a aprovação das contas do contrato de repasse em exame (peça 25).

## EXAME TÉCNICO

10. Como visto, a Caixa instaurou a presente TCE em razão da não comprovação da correta aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 017880247/2005 (Siafi 536326), por intermédio do qual foram transferidos ao Município de Penápolis/MA R\$ 146.136,58 para execução de pavimentação em ruas daquela municipalidade.

11. Os recursos federais previstos no contrato de repasse, no total de R\$ 146.250,00, foram transferidos à conta vinculada ao ajuste, sob bloqueio, na forma abaixo (peça 1, p. 112-116):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2006OB905611	21/12/2006	71.370,00
2006OB907256	26/12/2006	29.250,00
2006OB908220	27/12/2006	45.630,00
<b>Total</b>		<b>146.250,00</b>

12. A contrapartida municipal foi depositada pelo conveniente nas seguintes datas:

Data	Valor (R\$)	Comprovante
11/1/2007	5.751,00	peça 1, p. 86
2/5/2008	5.218,53	peça 1, p. 88
<b>Total</b>	<b>10.969,53</b>	

13. Os valores desbloqueados, isto é, efetivamente liberados da conta corrente vinculada ao contrato para crédito à empresa contratada, conforme rotina adotada pela Caixa (v. cláusula sexta do contrato de repasse, peça 1, p. 54), foram:

Data	Recursos federais (R\$)	Contrapartida (R\$)	Total desbloqueado (R\$)	Comprovantes
11/1/2007	70.919,43	5.750,22	76.669,65	peça 1, p. 86, 90, 170-172
21/5/2008	75.217,15	5.218,53	80.435,68	peça 1, p. 88, 90, 178-180
<b>Total</b>	<b>146.136,58</b>	<b>10.968,75</b>	<b>157.105,33</b>	

14. Em vistoria realizada em 20/3/2008, conforme registrado no RAE juntado à peça 1, p. 78-82, a Caixa constatou a plena execução física da obra, com observância do cronograma físico-financeiro contratado e qualidade satisfatória, permitindo o benefício imediato à população alvo. O saldo do repasse, acrescido de rendimentos de aplicação financeira, no montante de R\$ 7.190,68, foi restituído à concedente em 9/6/2008 (peça 1, p. 94-96).

15. Nada obstante, tendo em vista que o responsável, apesar de regularmente notificado (peça 1, p. 14-16), não apresentou a prestação de contas final do ajuste, a Caixa instaurou a presente TCE (peça 1, p. 118-122). Em face da jurisprudência do Tribunal, no sentido de que a execução física da obra, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a adequada aplicação de recursos de convênio ou congêneres, esta Corte de Contas considerou que não ficou demonstrado o correto uso dos valores transferidos e profêriu o acórdão condenatório 1.142/2014-TCU-2ª Câmara (v. peças 18 e 19).

16. De outro lado, em ofício protocolado no Tribunal em 18/12/2013 (peça 16), a Caixa informou ter aprovado a prestação de contas final do contrato de repasse em foco, solicitando o cancelamento e arquivamento da presente TCE.

17. Em resposta a diligência promovida por esta unidade técnica (peças 24 e 26), a Caixa remeteu a documentação em que se baseou para a aprovação, com ressalvas, das referidas contas (peça 25). Entre os documentos encaminhados, parte deles já presentes em outras peças dos autos, destaca-se o memorando interno PA GIDUR/SL 0270/2013 #10, datado de 30/10/2013 (peça 25, p. 2-4), com arrazoado que justificava a aprovação da prestação de contas em questão nos seguintes termos:

a) o contrato de repasse se encontrava pendente de apresentação da prestação de contas final pelo gestor municipal, mas, uma vez que havia sido atestada a execução do objeto contratual, bem como apresentada a documentação fiscal (notas fiscais) e outros documentos previstos em norma, além de prestações de contas parciais, o ajuste reunia condições de ter suas contas aprovadas (item 3, à peça 24, p. 2);

b) haviam sido infrutíferas as tentativas do contratado ajustar a prestação de contas final, o que levou à expedição de notificações para inclusão de seu nome no CADIN, ante a impossibilidade de instauração de TCE, visto que não houve prejuízo ao erário (item 8, peça 25, p. 3);

c) no momento de mudança de gestores municipais, normalmente a Caixa depara-se com uma maior dificuldade para obter a apresentação dos dossiês de prestação de contas finais pelas prefeituras (item 9, peça 25, p. 3);

d) no que pertine à formação dos dossiês/informações necessárias ao processo específico de prestação de contas, os documentos existentes na Caixa relativos ao contrato eram suficientes para esse fim (item 9, peça 25, p. 3);

e) não ficou caracterizado nenhum dano ao erário, uma vez que os recursos repassados pela União haviam sido aplicados na execução do objeto, e que por isso era coerente o entendimento no sentido de ser possível a aprovação, com ressalvas, das contas dos contratos que se encontravam nessa situação (item 9, peça 25, p. 3-4).

18. Quanto ao nexo de causalidade entre os recursos em questão e a execução da obra, importa notar que a rotina de liberação dos recursos pela Caixa assegura o crédito dos valores correspondente a cada etapa da obra diretamente à empresa executora, após confirmação da execução física mediante vistoria realizada por fiscais credenciados pela Caixa e autorização formal da convenente (v. documentos à peça 1, p. 70-82, 86-90, 170-172 e 178-180).

19. Ainda sobre esse aspecto, visando confirmar a existência e o efetivo funcionamento da empresa contratada (Construtora Brava Ltda., CNPJ 07.434.629/0001-99), realizou-se consulta ao sistema Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que atesta o desenvolvimento regular de atividades pela sociedade empresário e o registro de vínculos empregatícios em seu nome nos anos de 2006 a 2008, período de execução do objeto do repasse (peça 27).

20. Diante disso, verifica-se que a prestação de contas final do ajuste não foi de fato apresentada pelo gestor responsável. Mesmo assim, por considerar que os comprovantes de despesas e demais documentos apresentados pela convenente em etapas anteriores da execução, aliados à verificação *in loco* de que a obra pactuada foi plenamente realizada, suprem a formalização da prestação de contas final, a entidade concedente decidiu por aprovar as contas do ajuste.

21. Cabe assinalar, no que diz respeito a esse procedimento da Caixa de aprovar contas referentes a contratos de repasse em relação aos quais, a despeito de ter sido constatada a execução dos objetos pactuados, os respectivos gestores haviam deixado de apresentar as prestações de contas finais, que há no TCU precedentes versando sobre casos similares ao abordado nestes autos.

22. O primeiro se refere ao processo de TCE TC 007.356/2012-9, instaurada pela Caixa em desfavor de ex-prefeito do município de Bom Lugar (MA), em razão do não cumprimento do objeto de contrato de repasse que visava à implantação de infraestrutura esportiva/construção e equipamentos de quadra de esporte coberta.

23. O Tribunal apreciou o mérito do aludido feito em 30/4/2013, quando prolatou o Acórdão 2.583/2013-1ª Câmara, mediante o qual julgou irregulares as contas do responsável, condenando-o em débito e aplicando-lhe a multa prevista no 57 da Lei 8.443/1992. Inconformado, o responsável interpôs recurso de reconsideração.

24. Após esclarecimentos prestados pela Caixa, verificou-se que as obras haviam sido retomadas pela gestão municipal e, em agosto de 2012, havia sido atestada a sua conclusão, gerando o benefício proposto. Além disso, a Caixa havia registrado que o contrato de repasse se encontrava pendente de apresentação da prestação de contas final, mas, uma vez que havia sido atestada a execução do objeto contratual, bem como apresentada a documentação fiscal e outros documentos previstos em norma, além de prestações de contas parciais, o ajuste tinha condições de ter suas contas aprovadas.

25. Diante disso, o Tribunal proferiu o Acórdão 2.468/2015-TCU-1ª Câmara, mediante o qual conheceu e deu provimento ao recurso, tornando insubsistente o acórdão condenatório, julgando regulares com ressalva as contas do recorrente e dando-lhe quitação.

26. O segundo precedente se refere ao TC 027.154/2013-0 (representação), que tratou da comunicação pela Caixa de diversos casos em que havia decidido aprovar com ressalvas as contas relativas a contratos de repasse em situação similar à descrita acima.

27. Em inspeção realizada com o objetivo de avaliar a regularidade desse procedimento, concluiu-se, com base nos processos examinados, que, do ponto de vista documental, as contas dos contratos de repasse em questão haviam sido aprovadas pela Caixa à vista dos elementos essenciais exigidos na prestação de contas pela legislação sobre a matéria, especialmente os que se referem à execução física do objeto e ao nexo de causalidade entre as despesas realizadas pelos convenentes e os recursos repassados.

28. Ao apreciar o feito, o Tribunal prolatou o Acórdão 6.765/2016-TCU-1ª Câmara, por meio

do qual decidiu conhecer da representação, para no mérito considerá-la parcialmente procedente, dirigindo à Caixa recomendação de medidas corretivas e ciência sobre impropriedades detectadas, nos termos dos pareceres convergentes emitidos na unidade técnica, e autorizando o arquivamento do processo.

29. Vê-se, portanto, que a matéria não é nova para o TCU, que, nos casos acima narrados, acolheu o procedimento adotado pela Caixa no que diz respeito à aprovação com ressalvas das contas de contratos de repasse, apesar da omissão dos convenientes em apresentarem as prestações de contas finais.

30. Diante disso, opina-se pela regularidade da aplicação das verbas transferidas ao Município de Penalva/MA por força do Contrato de Repasse 178.802-47/2005 (Siafi 536326), devendo-se encaminhar os autos ao MPTCU para que o *parquet* possa se manifestar acerca de eventual interesse na interposição de recurso em face do Acórdão 1.142/2014-TCU-2ª Câmara, uma vez que não subsiste o débito que fundamentou o julgamento proferido na referida deliberação.

## CONCLUSÃO

31. Em vista da análise promovida nos itens 10 a 30 desta instrução, verifica-se que as informações disponíveis nos autos apontam a plena execução do objeto pactuado, nada havendo que comprometa o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas efetuadas. Desse modo, e a fim de atender ao item 7, alíneas “b” e “c” do despacho à peça 23, cabe propor o encaminhamento dos autos ao MPTCU para que o *parquet* possa se manifestar acerca de eventual interesse na interposição de recurso em face do Acórdão 1.142/2014-TCU-2ª Câmara, opinando-se pela regularidade da aplicação das verbas transferidas ao Município de Penalva/MA por força do Contrato de Repasse 178.802-47/2005 (Siafi 536326).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, com base nos arts. 157 e 288 do Regimento Interno do TCU, submete-se o processo à consideração superior, propondo o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público junto ao TCU para que o *parquet* possa se manifestar acerca de eventual interesse na interposição de recurso em face do Acórdão 1.142/2014-TCU-2ª Câmara, opinando-se pela regularidade da aplicação das verbas transferidas ao Município de Penalva/MA por força do Contrato de Repasse 178.802-47/2005 (Siafi 536326).

Secex/MA, 2ª DT,

São Luís/MA, 9 de fevereiro de 2017.

(Assinado eletronicamente)  
Jansen de Macêdo Santos  
AUFC – Mat. TCU 3077-5