GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 010.810/2014-5 [Apenso: TC 025.302/2017-5]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Cipó/BA
Responsáveis: Jailton Ferreira de Macedo (448.310.725-91); Romildo Ferreira Santos (346.320.775-34)
Interessados: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04); Município de Cipó/BA (13.808.936/0001-95)
Representação legal: Guilherme Lopes Mair (32261/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATOS DE REPASSE. CAIXA. EXECUÇÃO DE OBJETO SEM FUNCIONALIDADE. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Transcrevo, com ajustes de forma, a instrução (peça 91) elaborada pela então Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex-BA):

> "Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), tendo como responsáveis os Srs. Jailton Ferreira de Macedo e Romildo Ferreira Santos, respectivamente, ex-prefeitos do município de Cipó/BA, em razão da omissão no dever de prestar contas, bem como da não consecução dos objetivos pretendidos nos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), celebrados com o Ministério das Cidades, que têm por objeto a 'execução de apoio à implantação e ampliação de sistemas de drenagem urbana sustentáveis', naquele município.
>
> HISTÓRICO
>
> 2. Os Contratos 176.698-31/2005 (peça 1, p. 384-396), 177.787-31/2005 (peça 1, p. 70-82) e 179.809-31/2005 (peça 1, p. 594-606) foram acordados à mesma época tendo como objetivo a execução de projetos complementares referente a implantação de drenagem pluvial no Município de Cipó/BA. As obras referentes aos três contratos de repasse foram iniciadas em trechos diferentes do município e durante a execução houve necessidade de adequação do projeto de modo a contemplar solução técnica para implantação de trecho de rede de drenagem em terreno arenoso verificado na execução de um dos contratos.
>
> 3. Para esta adequação foi solicitado pelo município novo aporte financeiro pactuado por meio do Contrato de Repasse 244.103-83, assinado em 31/12/2007. A nova contratação visava complementar os contratos 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005 já em execução. Todavia, não houve aprovação do novo aporte e o contrato foi posteriormente cancelado.
>
> 4. Os recursos previstos para implementação do objeto dos referidos Contratos de Repasse 177.787-31/2005, 176.698-31/2005 e 179.809-31/2005 foram orçados, respectivamente, nos valores totais de R$ 205.725,00, R$ 308.588,00 e R$ 154.294,00.
>
> 5. Conforme Relatório de TCE 087/2013 (peça 1, p. 710-715), de 25/11/2013, para o Contrato 176.698-31/2005 houve cumprimento de 98,33% do objeto pactuado referente a execução de drenagem em trechos do município, e que com o valor desbloqueado, houve compatibilidade com o percentual de execução. Por sua vez, para o Contrato 177.787-31/2005 houve a execução de 100% do objeto contratado referente também a execução de drenagem no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

município com a liberação total dos recursos. Por fim, para o Contrato 179.809-31/2005 houve a execução de 99,99% do objeto pactuado com a liberação total dos recursos ao município.

6. Ainda segundo o tomador de contas, não obstante constar nos autos a realização total dos objetos dos contratos, não foram concluídas a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra, sendo que sem o ajuntamento entre as partes executadas o empreendimento não tem funcionalidade e não apresenta benefícios sociais à comunidade. Também não foram adotadas as providencias necessárias para a regularização do empreendimento, nem apresentada à prestação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

7. Afirmou ainda a Caixa que, após a comprovação das irregularidades apontadas nos objetos dos contratos de repasses, sem adoção de providências necessárias para a regularização do empreendimento e vencido o prazo contratual para apresentação da documentação necessária à prestação de contas e encerramento dos contratos, providenciou cobranças à prefeitura municipal de Cipó/BA e emitiu notificação aos responsáveis, mas não houve a apresentação dos documentos e/ou saneamento das irregularidades apontadas.

8. Por fim, informou que, quanto aos recursos utilizados nos contratos, bem como os aportes de contrapartida, restou comprovada a execução financeira proporcional à execução física aprovada, sendo que os saldos não utilizados dos contratos permanecem nas contas vinculadas enquanto continuar vigendo o contrato, e será devolvido ao Tesouro Nacional após o término da validade ou julgamento da referida TCE.

9. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendeu o tomador de contas que esta deveria ser imputada aos Senhores Jailton Ferreira de Macedo (ex-prefeito, gestões 2005-2008 e 2009-2012) e Romildo Ferreira dos Santos (a partir de 2013), pela omissão do dever de finalização na execução dos objetos contratados e dar funcionalidades aos empreendimentos.

10. A culpabilidade do Sr. Jailton Ferreira de Macedo estaria caracterizada porque foi o gestor que executou o objeto e recebeu os recursos, sendo responsável pelos deveres e obrigações referente a execução dos objetos pactuados, tendo em vista que não apresentou nenhuma justificativas no sentido de regularizar as pendências e dar funcionalidades ao empreendimento apesar do tempo decorrido desde a assinatura do contrato. Ao Sr. Romildo Ferreira dos Santos, prefeito à época da instauração da tomada de contas especial, foi imputada responsabilidade solidária, visto que como sucessor na gestão municipal não adotou providências visando a regularização das pendências para finalização e funcionalidade dos objetos contratados e pela omissão no dever de prestar contas dos contratos.

11. Dessa forma, foi registrada a responsabilidade dos Srs. Jailton Ferreira de Macedo e Romildo Ferreira dos Santos pelo dano causado ao erário, em razão da não funcionalidade do objeto pactuado nos contratos em tela, apurando-se como prejuízo o valor original de R$ 263.250,00 para o Contrato 176.698-31/2005, de R$ 174.914,78 para o Contrato 177.787-31/2005 e de R$ 137.203,21 para o Contrato 179.809-31/2005.

12. A Controladoria Geral da União, por meio do Relatório de Auditoria 361/2014 (peça 1, p. 738-741), de 27/2/2014, endossado pelos Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente (peça 1, p. 742-743), pronunciou-se pela irregularidade das contas, em razão da omissão no dever de prestar contas dos Contratos de Repasse 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005, ressalvando apenas o valor do débito imputado referente ao Contrato 177.787-31/2005, que deveria ser de R$ 174.697,77 ao invés de R$ 174.914,78, como informado pelo tomador de contas. Em seguida, a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos mencionados documentos (peça 1, p. 747).

13. Já no âmbito do TCU, em instrução preliminar constante à peça 3, verificou-se, a partir de elementos constantes dos autos e informações colhidas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e nos sítios eletrônicos do Portal da Transparência e da Caixa Econômica Federal, que os contratos de repasses impugnados ainda estavam dentro do prazo previsto para prestação de contas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

14. Com efeito, os Contratos de Repasse 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005 encerraram suas vigências em 4/7/2014, com prazos finais de prestação de contas para 3/9/2014 (peças 3 e 4). Já o Contrato 176.698-31/2005 terá sua vigência encerrada apenas em 5/5/2015, com prazo para prestação de contas em 4/7/2015 (peça 5).

15. Não havia nos autos elementos que esclarecessem os motivos para a instauração da tomada de contas especial com os contratos ainda vigentes, tampouco se foram feitas inspeções recentes nos objetos das avenças para certificação se ainda persistia a irregularidade apontada. As últimas visitas técnicas constantes dos autos datam de 20/3/2007, no caso do Contrato 179809-31/2005 (peça 1, p. 632-634), e 9/7/2009, para os Contratos 177.787-31/2005 (peça 1, p. 236-238) e 176.698-31/2005 (peça 1, p. 500-502).

16. Consultando, ainda, os sistemas informatizados do TCU, constatou-se que os contratos de repasse referidos na presente tomada de contas especial já haviam sido objeto de fiscalização por parte do TCU em 2009, no âmbito do TC 015.738/2006-1, originado de denúncia em desfavor do Sr. Jailton Ferreira de Macedo.

17. Naquela oportunidade, instrução elaborada pela unidade técnica, reproduzida como relatório do Acórdão 299/2010 – Plenário, teceu comentários sobre a fiscalização *in loco* realizada nos ajustes:

46. Por fim, temos a irregularidade relacionada às alterações no projeto básico licitado na Tomada de Preços 04/06, referente ao sistema de drenagem do município. Conforme descrito na Instrução à folha 192, o trecho final da rede (PV 52 a 56) que conduziria as contribuições pluviais até o Rio Itapicuru sofreu modificações sem que se verificassem justificativas de ordem técnica, tampouco formalização das alterações.

47. Em seu expediente, o Sr. Jailton Ferreira consigna que '*foram celebrados os termos aditivos com a empresa Luxor para fins de adequação dos contratos as necessidades da Administração, sem gerar despesas adicionais, conforme demonstram os aditivos ora juntados'*. Contudo, os documentos apresentados referem-se a termos aditivos que já se encontravam nos autos, analisados durante a Inspeção desta Corte.

48. Destacamos que a celebração dos referidos aditivos não tinha como objeto materializar as alterações do projeto que havia sido licitado, mas tão somente autorizar formalmente à empreiteira contratada a executar as obras dos três contratos de repasse que bancariam o empreendimento (CR 176.698-31/2005; 177.787-31/2005; 179.809-31/2005). A prova disso é o fato de que os três primeiros termos foram lavrados na mesma data de 26 de junho (An. 02; fl. 660), apenas 04 dias após a assinatura do contrato com a Luxor Construtora Ltda., assim como a constatação de que as planilhas que acompanhavam os referidos aditivos refletem a execução do mesmo projeto que foi licitado (An. 02; fl. 544).

49. Quanto às justificativas técnicas para as alterações no projeto, apesar de o gestor ter solicitado dilação do prazo para manifestação, até a presente data não foi disponibilizado nenhum documento complementar referente ao assunto.

50. Ressalte-se que a alteração do projeto inicial resultou em dificuldades para a conclusão da rede de drenagem do município, pois o trecho final (PV 47 a 49) do novo sistema (V.P; fl. 185) não pôde ser executado sem que fosse necessário proceder a novas alterações contratuais.

51. Consoante informação dos responsáveis no âmbito da prefeitura, para execução da rede de drenagem no trecho compreendido entre os PV' s 47 e 49 do novo projeto (V. Principal; fl. 185) seria necessário realizar escavações com mais de 6 (seis) metros de profundidade, inviável sem o escoramento contínuo dos taludes laterais da vala, pois sondagens executadas no subsolo do local indicaram a presença de material sem capacidade de suporte (areia fina).

52. Diante desse cenário, os serviços de escavação de valas para assentamento da tubulação somente poderia ocorrer mediante a cravação de estacas objetivando efetuar o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

escoramento dos taludes, mas que devido aos impactos causados pela colocação dos elementos poderia causar danos às edificações existentes na rua.

53. A solução encontrada pela municipalidade para resolver a pendenga sem comprometer as metas físicas aprovadas para os três primeiros contratos foi a obtenção de mais recursos junto ao Governo Federal (CR nº 244.103-83/2007) com o objetivo de executar o trecho dificultoso pelo método não-destrutivo (túnel *liner*). Entretanto, até a data da realização da Inspeção (20 de fevereiro) o ajuste encontrava-se em análise na Caixa Econômica Federal.

54. Apesar de o Ofício de audiência ter solicitado expressamente a apresentação de justificativas técnicas para a alteração do projeto licitado, com indicação de que não atendeu às disposições da Lei 8.666/93, a ausência de manifestação do gestor indica a revelia quanto a esse questionamento.

55. Por fim, informamos que a unidade técnica da Caixa Econômica Federal com sede na cidade de Feira de Santana/BA vem acompanhando ativamente o empreendimento, com a emissão de pareceres acerca dos custos praticados nas obras, inclusive os concernentes à execução do trecho pelo método não-destrutivo, bem como fiscalizando o cumprimento das metas físicas pactuadas nos programas de trabalhos dos ajustes que financiam o sistema de drenagem do município.

18. Na parte dispositiva do citado aresto, o Pleno do TCU, em sessão de 24/2/2010, deliberou para determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.6.2. em relação aos Contratos de Repasses 0179698-31 (Siafi 536208), 0179809-31 (Siafi 536365) e 0177787-31 (Siafi 536207) firmados com o Município de Cipó/BA, **análise as prestações de contas, em um prazo de cento e vinte dias após o seu recebimento**, instaurando as competentes tomadas de contas especiais, em caso de constatação da ocorrência de dano ao erário, encaminhando a este Tribunal, tão logo conclua as análises das prestações de contas, informações sobre o resultado das análises, (...). [grifamos]

19. Dessa forma, a proposta de instauração de contas especial, ainda em 22/11/2011 (peça 1, p. 4, 288 e 544), ao que tudo indicava, teria sido prematura, tendo em vista a vigência dos ajustes.

20. Nesse sentido, não havendo certeza quanto à presença dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, bem como quanto à quantificação do dano ao erário, ou até mesmo quanto à sua existência, porquanto ausentes informações atuais sobre a funcionalidade ou não do empreendimento, fez-se necessário obter, via diligência à Caixa Econômica Federal, por meio de sua Superintendência Nacional de Administração Financeira (Suafi), informações às questões a seguir formuladas:

a) informar por qual razão foi instaurado o processo de TCE 087/2013/GENEF/SUAFI/CAIXA antes do término do prazo para prestação de contas dos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), tendo em vista que uma das irregularidades apontadas foi exatamente a não apresentação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos;

b) informar o motivo da celebração de aditivos aos contratos acima referenciados após 22/11/2011, data do parecer técnico favorável à instauração do processo de tomada de contas especial, encaminhando, ainda, cópia dos respectivos instrumentos de prorrogação contratual, bem como os pareceres jurídicos favoráveis às dilações de prazo dos ajustes;

c) informar se os eventuais saldos disponíveis nas contas específicas dos contratos de repasse são suficientes para concluir 'a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra', conforme subitem 3.4 do Relatório de TCE 087/2013; e

d) informar as datas das últimas inspeções realizadas nos objetos das avenças, encaminhando os respectivos relatórios de acompanhamento das obras.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

21. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 1678/2014- Secex-BA (peça 5), datado de 8/8/2014, a Suafi apresentou, tempestivamente, as seguintes informações e esclarecimentos, constantes da peça 7.

22. Quanto à alínea 'a' *supra*, informou que em cumprimento ao disposto no art. 38, §3º, da Instrução Normativa 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, a vigência dos contratos de repasse é mantida ativa, de ofício, enquanto perdurar a tramitação da tomada de contas especial.

23. Esclareceu que, pelo texto da norma, não há impedimentos à instauração de TCE, mesmo que o instrumento de repasse ainda esteja vigente.

24. Sustentou que não poderia ser de outro modo, pois, do contrário, prorrogando-se a vigência *ad eternum*, o tomador do contrato nunca estaria inadimplente, e poderia abandonar as obras do contrato, ou deixar de apresentar suas contas, sem que isso lhe trouxesse alguma responsabilização.

25. Relatou que os objetos dos citados contratos de repasse foram, individualmente, considerados concluídos pela unidade técnica em Feira de Santana - BA, responsável pelo acompanhamento desses contratos (GIGOV/FS), muito embora eles não apresentem funcionalidade. Ressaltou que uma vez concluídos é devida a apresentação das respectivas prestações de contas.

26. Em relação à alínea 'b', destacou que não houve emissão de parecer técnico fundamentando a prorrogação das vigências, pois elas foram prorrogadas de ofício, conforme dispõe a IN STN 01/1997.

27. No que tange à alínea 'c', informou os saldos disponíveis em cada um dos contratos de repasse, conforme tabela abaixo:

Contratos	Conta Poupança	Saldo em 26/8/2014
0176698-31	0781.013.647022-9	R$ 131.363,73
0177787-31	0781.013.647024-5	R$ 83.093,68
0179809-31	0781.013.647033-4	R$ 19.885,10

28. Acrescentou, ainda, que, segundo informações prestadas pela GIGOV/FS, o valor do investimento previsto (repasse e contrapartida) para o contrato 244.103-83/2007, que garantiria a funcionalidade das três operações, era de R$ 1.018.200,00, contrato este que foi cancelado em 16/6/2011, por força do Decreto 7.468/2011, de 28 de abril de 2011, o qual previa que operações de 2007 e 2008 não iniciadas até o dia 30 de abril de 2011 perderiam a validade dos seus empenhos. Observou, então, que os saldos de repasse e rendimentos disponíveis são insuficientes para a regularização de seus objetos, salvo com o aporte adicional de contrapartida pelo município de Cipó/BA.

29. Por fim, no que concerne à alínea 'd', noticiou que que não houve novas inspeções no objeto dos contratos de repasse, pois o município de Cipó/BA não apresentou documentos que demonstrassem a execução de novos serviços visando a funcionalidade dos objetos.

30. Conforme Relatório de TCE 087/2013, de 25/11/2014, produzido pelo tomador de contas, a motivação para instauração da tomada de contas especial foi materializada pela não funcionalidade dos objetos pactuados dos Contratos de Repasse 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005. Em menor escala atribuiu-se também responsabilidade ao Sr. Romildo Ferreira dos Santos, atual prefeito municipal, pela omissão no dever de prestar contas dos contratos (item 12.1; peça 1, p. 714).

31. Conforme bem esclareceu a Caixa, ao prestar as informações em sede de diligência, as vigências dos ajustes que se verificam no Portal da Transparência e no Siafi, de 4/7/2014 para os contratos 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005 e de 5/5/2015 para o Contrato 176.698-31/2005, são decorrentes de ações de tomada de contas especial, em obediência ao que determina o art. 38, § 3º da IN/STN 1/1997, alterada pela IN/STN 4/2007, a seguir transcrito:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

'Enquanto perdurar a tramitação da Tomada de Contas Especial, na forma da legislação específica, a vigência do convênio a que a TCE se referir deve ser mantida ativa, de ofício, pelo concedente'.

32. Assim, apesar de terem sido concluídas em quase sua totalidade, não beneficiaram a população, caracterizando prejuízo à União, que deve ser restituído, conforme cláusula oitava, subitem 8.5.1, alínea 'a', dos termos de ajuste assinado pelas partes (peça 1 p. 70-82; p. 384-396; p. 594-606).

33. É dizer, o emprego dos recursos repassados em obras das quais não resultou benefício social algum obriga à sua integral devolução pelos responsáveis por tal desperdício.

34. No caso sob exame, o débito original a ser imputado ao responsável deve corresponder apenas às parcelas utilizadas. O restante dos recursos ainda permanece em contas da Caixa e deverá ser restituído aos cofres da União.

35. Conforme consignado no item 3 do Relatório de Auditoria 361/2014 (peça 1, p. 738-741) do Controle Interno, os valores desbloqueados e utilizados pelo convenente foram:

Contrato de Repasse 177.787-31/2005

Contrapartida Pactuada	Recursos Federais					
	Pactuado	Repasses			Desbloqueios	
Valor (R$)	Valor (R$)	OB	Data	Valor (R$)	Data	Valor (R$)
10.725,00	195.000,00	907323	26/12/2006	39.000,00	22/1/2007	13.592,52
		908770	28/12/2006	156.000,00	28/10/2008	78.923,88
					03/12/2008	41.668,89
					16/02/2009	40.512,48
						174.697,77

Contrato de Repasse 176.698-31/2005

Contrapartida Pactuada	Recursos Federais					
	Pactuado	Repasses			Desbloqueios	
Valor (R$)	Valor (R$)	OB	Data	Valor (R$)	Data	Valor (R$)
16.088,00	292.500,00	907212	26/12/2006	58.500,00	22/1/2007	11.270,68
		907744	27/12/2006	234.000,00	28/10/2008	93.687,96
					03/12/2008	62.677,45
					11/02/2009	8.345,41
					28/07/2009	87.268,50
						263.250,00

Contrato de Repasse 179.809-31/2005

Contrapartida Pactuada	Recursos Federais					
	Pactuado	Repasses			Desbloqueios	
Valor (R$)	Valor (R$)	OB	Data	Valor (R$)	Data	Valor (R$)
8.044,00	146.250,00	907390	26/12/2006	29.250,00	05/02/2007	55.782,11
		908771	28/12/2006	117.000,00	25/04/2007	81.421,10

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

						137.203,21

36. Por fim, coube determinar, para fins de citação, os responsáveis pelo dano ao Erário.

37. A Caixa deixou consignado que a responsabilidade pelo débito deveria recair solidariamente sobre os Srs. Jailton Ferreira de Macedo (ex-prefeito, gestões 2005-2008 e 2009-2012) e Romildo Ferreira dos Santos (a partir de 2013), pela omissão do dever de finalização na execução dos objetos contratados e dar funcionalidades aos empreendimentos.

38. Ainda segundo o tomador de contas, a responsabilidade solidária do Sr. Romildo Ferreira dos Santos, atual administrador, estaria caracterizada pelo fato de, como sucessor na gestão municipal, não ter adotado providências visando a regularização das pendências para finalização e funcionalidade dos objetos contratados e pela omissão no dever de prestar contas dos contratos.

39. Considerou-se, todavia, dever-se-ia proceder à exclusão da responsabilidade do Sr. Romildo Ferreira dos Santos dos presentes autos.

40. Isso porque, as vigências dos contratos de repasse, excluídas as prorrogações de ofícios com fulcro no art. 38, § 3º da IN/STN 1/1997, encerraram-se ainda na gestão do Sr. Jailton Ferreira de Macedo, não cabendo ao Sr. Romildo Ferreira dos Santos prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor.

41. Além disso, porque a operacionalização do empreendimento pelo prefeito sucessor demandaria um árduo esforço financeiro por parte do município, tendo em vista que, conforme noticiado pela Caixa, o valor do investimento previsto para garantir a funcionalidade dos três ajustes era, à época, de R$ 1.018.200,00, montante muito superior ao existente em 26/8/2014, R$ 234.339,51, nas contas poupança dos ajustes.

42. Dessa forma, por tudo exposto, propôs-se a exclusão da responsabilidade do Sr. Romildo Ferreira dos Santos e a citação do Sr. Jailton Ferreira de Macedo, ex-prefeito do município de Cipó - BA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, no valor histórico de R$ 575.150,98, em razão da omissão no dever de prestar contas, bem como da não consecução dos objetivos pretendidos nos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), celebrados com o Ministério das Cidades.

43. Assim, consoante delegação de competência conferida pelo Relator do processo, Exmo. Sr. Ministro Weder de Oliveira, conforme Portaria MINS WDO nº 7/2014, foi promovida a citação do Sr. Jailton Ferreira de Macedo.

44. A mencionada citação foi formalizada mediante o Ofício 507/2015-TCU/Secex-BA (peça 17), de 13/3/2015, com entrega confirmada mediante Aviso de Recebimento (AR) assinado pelo próprio destinatário em 17/4/2015 (peça 18).

45. Em 5/5/2015, o Sr. Jailton Ferreira de Macedo, alegando dificuldades para obtenção da documentação referente aos contratos de repasse em tela, requereu prorrogação de prazo de trinta dias para atendimento ao ofício citatório (peça 19).

46. A unidade técnica, considerando os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e nos termos da Portaria de Delegação de Competência nº 7/2014 do Ministro Weder de Oliveira, autorizou a prorrogação do prazo por mais trinta dias, contados a partir do término do prazo anteriormente concedido (peças 20 e 21).

47. Em 3/7/2015, o Sr. Jailton Ferreira de Macedo requereu prorrogação de prazo por mais trinta dias para atendimento ao ofício citatório (peça 25).

48. Por meio de Despacho inserido nos autos em 17/7/2015 (peça 29), o Relator do feito, acolhendo a proposta da unidade técnica (peças 27 e 28), concedeu a prorrogação do prazo por mais trinta dias, totalizando sessenta dias a contar do prazo originalmente fixado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

49. Sucessivamente, em 3/8/2015 (peça 31), 17/8/2015 (peça 34) e 31/8/2015 (peça 35), o responsável requereu a prorrogação do prazo por mais quinze dias.

50. Desta feita, porém, 'dada à falta de elementos minimamente consistentes que justifiquem os pedidos sucessivos de prorrogações de prazo, e entendendo já ter sido concedido prazo suficiente para que o responsável tenha exercido de forma ampla e efetiva o exercício da ampla defesa e do contraditório', o Ministro Weder de Oliveira, em Despacho juntado aos autos em 10/9/2015, indeferiu o pedido de prorrogação e determinou a continuidade do processo.

51. Decorridos mais de cinco meses desde a citação válida, o Sr. Jailton Ferreira de Macedo não apresentou suas alegações de defesa nem recolheu os valores devidos aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual deve ser dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.

52. Conforme item 3.4 do Relatório de TCE 087/2013 (peça 1, p. 710-715), os fatos motivadores para a instauração da tomada de contas especial foram a omissão no dever legal de prestar contas e a não funcionalidade dos objetos pactuados nos contratos de repasses, *verbis*:

'3.4) Não obstante constar nos autos a realização total dos objetos dos contratos, não foram concluídas a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra, sendo que sem o ajuntamento entre as partes executadas o empreendimento não tem funcionalidade e não apresenta benefícios sociais à comunidade do Município. Também não foram adotadas as providencias necessárias para a regularização do empreendimento, nem apresentada à prestação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.'

53. Quanto à omissão no dever de prestar contas, importante registrar que o gestor é pessoalmente responsável pela boa e regular aplicação dos recursos geridos e, por isso, tem o ônus de comprovar essa aplicação, ou seja, provar que não houve lesão ao patrimônio público, segundo determinam a Constituição Federal e legislação correlata:

'Constituição Federal de 1988:

Art.70.....

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Decreto-lei n. 200/67:

Art. 93. 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.

Decreto n. 93.872/86:

Art. 66. Quem quer que receba recursos da União ou das entidades a ela vinculadas, direta ou indiretamente, inclusive mediante acordo, ajuste ou convênio, para realizar pesquisas, desenvolver projetos, estudos, campanhas e obras sociais ou para qualquer outro fim, deverá comprovar o seu bom e regular emprego, bem como os resultados alcançados (Decreto-lei nº 200/67, art. 93).'

54. Não é demais lembrar a importância dada pela Carta da República ao princípio da prestação de contas da Administração Pública, cuja inobservância pode ensejar, inclusive, a intervenção da União em Estado ou Município localizado em Território e de Estado em Município (arts. 34, VII, d, e 35, II, da CF/88).

55. Acerca da questão cumpre trazer à baila excerto do Voto do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti no Acórdão 59/2002-1ª Câmara, *in verbis*:

'4. Nos autos, restou clara a omissão do responsável no dever de prestar contas dos recursos do convênio, conforme constatação dos órgãos repassador e de controle interno.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

5. O dever constitucional de prestar contas impõe ao gestor de recursos públicos a obrigação de comprovar sua regular aplicação, sendo dele, portanto, o ônus de tal prova. Entendo que do descumprimento desse dever, isto é, da não-comprovação da boa aplicação dos recursos, seja pela omissão de contas, seja pela apresentação de documentos inidôneos ou insuficientes, decorre necessariamente o débito para com o erário.

6. A omissão na apresentação de prestação de contas, a meu ver, é tão ou mais grave que as irregularidades arroladas nas alíneas 'c' e 'd' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92, pois representa desrespeito à sociedade, provedora dos recursos cuja boa aplicação não foi comprovada, e, também, ao regime republicano, que é avesso à confusão do patrimônio público com o privado. Não é por outra razão que a obrigação de prestar contas foi elevada a nível de princípio sensível da Constituição, nos termos dos artigos 34, VII, 'd', e 35, II, configurando motivo bastante para a ocorrência de intervenção nos entes da Federação.

7. Além disso, a omissão pode estar ocultando o desfalque ou desvio do dinheiro público, de maneira que aos responsáveis por ambas as irregularidades deve ser dispensado mesmo tratamento, sob pena de se estar beneficiando aquele que desvia e, para ocultar o delito, se omite na apresentação dos documentos.'

56. A par disso, constatou-se que os recursos repassados não cumpriram sua finalidade, cabendo a condenação do Sr. Jailton Ferreira de Macedo nos autos.

57. Extrai-se da jurisprudência da Corte de Contas que se o objeto da avença, apesar de parcialmente executado, não se presta a cumprir a finalidade do interesse comum pactuado entre a União e o convenente, os responsáveis devem ressarcir ao erário a integralidade dos valores repassados. Veja-se a respeito a ementa do Acórdão 2581/2014 - Plenário:

'SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL EFETUADA PELA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO GOVERNO DO AMAPÁ PARA A CONSTRUÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO À MULHER E À FAMÍLIA (CAMUF) NO MUNICÍPIO DE SANTANA/AP. INSPEÇÃO. CONHECIMENTO DA SOLICITAÇÃO. NÃO ATINGIMENTO DA FINALIDADE DO CONVÊNIO. DANO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ENCAMIMHAMENTO ÀQUELA COMISSÃO DE TAIS INFORMAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. O atingimento da finalidade do convênio não se confunde com a mera conclusão da obra ou entrega do bem, sendo necessário que a sociedade usufrua do investimento público realizado.

2. A completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor do débito.'

58. No mesmo sentido, os Acórdãos 3479/2009 - 1ª Câmara, 1577/2014 - 2ª Câmara, 5927/2011-1ª Câmara e 3248/2009-1ª Câmara.

59. No caso concreto, a população, desde o repasse dos valores, ocorrido entre 2007 e 2009, nunca usufruiu dos benefícios esperados dos recursos federais despendidos inutilmente e que, portanto, devem retornar aos cofres públicos.

60. Diante dos fatos, propôs, então, que as contas do Sr. Jailton Ferreira de Macedo fossem julgadas irregulares e que o Tribunal o condenasse ao pagamento dos valores indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

61. O alto escalão da Secex - BA anuiu à proposta apresentada (peças 43-44), o que foi seguido pelo *parquet* especializado (peça 45).

Despacho do Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

62. O Exmo. Sr. Ministro Weder de Oliveira, porém, conforme despacho de peça 46, considerou pertinente dirimir dúvidas acerca da conclusão da interligação e da funcionalidade da obra, visto que a Caixa informou (peça 7) que não foram realizadas novas inspeções no objeto desses contratos e que a conclusão da falta de funcionalidade decorreu de o município não ter apresentado documentos que demonstrassem a execução de novos serviços que permitissem outra conclusão.

63. Dessa forma, Sua Excelência determinou que os autos fossem restituídos à unidade instrutiva para que realizasse oitiva do município de Cipó/BA, solicitando que o ente apresentasse informações e documentos relacionados à interligação das obras de drenagem pluvial realizadas com recursos dos contratos de repasse 177.787-31/2005, 176.698-31/2005 e 179.809-31/2005, celebrados com o Ministério das Cidades.

Providências adotadas pela Secex-BA

64. Por sua vez, a Secex-BA encaminhou, por duas oportunidades ofícios de oitiva à municipalidade com vista a obter as informações desejadas (peças 47 e 49). Os expedientes foram devidamente recebidos, conforme demonstram os Avisos de Recebimentos constantes das peças 48 e 50, porém não houve resposta.

65. Diante disso, alvitrou-se a realização diligência, solicitando, basicamente, as mesmas informações, nos termos da instrução de peça 51. A diligência foi autorizada conforme pronunciamento de peça 52. O ofício, então, foi encaminhado ao gestor municipal, nos termos da peça 53, reiterado conforme peça 55 e mais uma vez, nos termos da peça 57. Todos foram recebidos no endereço da Prefeitura Municipal de Cipó/BA, conforme atestam os AR de peças 54, 56 e 58. Porém, não foram encaminhadas as informações requeridas.

66. Assim, ante o não atendimento das diligências deste Tribunal sem motivo justificado, a unidade técnica propôs a aplicação ao então prefeito municipal, Romildo Ferreira dos Santos, da multa prevista no artigo 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992. Propôs, ainda, a reiteração da diligência (peça 59).

67. A proposta teve a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 61).

68. Por meio do Acórdão 1131/2017 – Plenário, o TCU deliberou por aplicar ao Sr. Romildo Ferreira Santos a multa prevista no art. 58, IV da Lei 8.443/92 c/c art. 268, IV do RI/TCU, no valor de R$ 5.000,00, bem como reiterar o ofício de diligência com o mesmo teor daquele contido à peça 53 (peça 67).

69. Conforme destacou o Ministro Relator na proposta de deliberação que impulsionou o aresto (peça 68), o contrato assinado (peça 1, p. 596), em sua cláusula 3.2 (n), estabelece que se o objeto do contrato for etapa de empreendimento maior deve o contratante responsabilizar-se pela conclusão do empreendimento, a fim de assegurar sua funcionalidade, quando o objeto do contrato prevê apenas a execução de parte desse empreendimento.

70. Entendeu Sua Excelência, portanto, que caso se comprovasse que a interligação não foi realizada, deveria ser responsabilizado o Sr. Jailton Ferreira de Macedo em razão de falta de funcionalidade do objeto.

EXAME TÉCNICO

71. O município de Cipó/BA, em resposta à diligência reiterada por meio do Ofício 0735/2017 (peça 74), apresentou as seguintes informações (peça 76):

a) as obras contratadas foram integralmente executadas, conforme atestado pela Caixa Econômica Federal;

b) devido a constatação de mudança na composição do solo na parte final do projeto original, tornou-se impossível a realização de obras de escavação com taludes e outras soluções usuais, motivo pelo qual foi solicitado junto à Caixa alteração de meta física, com a substituição do trecho final informado, por outras ruas, o que foi devidamente autorizado e apresentado novo projeto e planilha de execução física-financeira;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

c) após a alteração da meta física mencionada, a empresa contratada executou os serviços conforme lhe foi autorizado pela Prefeitura Municipal e concluiu integramente o seu objeto;

d) como a solução técnica apontada para a passagem da tubulação de drenagem foi a escavação em ARMCO, de custo multo mais elevado que a escavação tradicional, o município solicitou junto ao Ministério das Cidades, um aporte de recursos em novo Contrato de Repasse para fins de interligação das obras com o rio Itapicuru, apenas nos seus últimos metros;

e) a plena funcionalidade da obra executada depende da aprovação da solução técnica apontada, de natureza imprevisível à época das sondagens, em face da mudança inesperada na composição do solo, justamente na parte final da obra;

72. Diante disso, pugna pelo acolhimento dos motivos justificadores apresentados, a fim de que não ocorra penalização do município de Cipó/BA.

73. Pois bem. As informações apresentadas em sede de diligência pelo município de Cipó – BA, mormente a constante da alínea 'e' acima, não permitiram afastar a responsabilidade do Sr. Jailton Ferreira de Macedo, ex-prefeito municipal nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão de falta de funcionalidade do objeto contratado.

74. Em acréscimo, no que concerne à responsabilização do ente federado, concorda-se com o MPTCU quando entende que 'se não há comprovação da funcionalidade do sistema, não há falar em benefício à municipalidade capaz de ensejar sua responsabilização em débito' (peça 61).

75. Considerando que as informações prestadas pelo município de Cipó/BA não foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas, a que se ratificar o teor da anterior instrução de mérito (peça 42), com proposta de julgar irregulares as contas do Sr. Jailton Ferreira de Macedo, condenando-o ao recolhimento do débito, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

76. Por fim, tendo em vista o que restou consignado na instrução de peça 8, propõe-se excluir a responsabilidade do Sr. Romildo Ferreira dos Santos, em razão da ausência, nos autos, de indicativos de sua participação na gestão dos recursos contratados.

CONCLUSÃO

77. Diante da revelia do Sr. Jailton Ferreira de Macedo e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

78. Em atendimento ao quanto disposto no subitem 9.6.3 do Acórdão 2833/2016 - Plenário, ressalta-se que o valor do dano ao erário, atualizado até 29/1/2019, é de R$ 1.041.893,85 (peça 90).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

79. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) excluir a responsabilidade do Sr. Romildo Ferreira Santos (CPF 346.320.775-34) dos presentes autos, em razão de não ter gerido os recursos repassados no âmbito dos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), celebrados com o Ministério das Cidades;

b) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Jailton

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91), ex-prefeito do município de Cipó - BA, 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, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em razão da omissão no dever de prestar contas, bem como da não consecução dos objetivos pretendidos nos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), celebrados com o Ministério das Cidades:

Valor original (R$)	Data da ocorrência
13.592,52	22/1/2007
11.270,68	22/1/2007
55.782,11	5/2/2007
81.421,10	25/4/2007
78.923,88	28/10/2008
93.687,96	28/10/2008
41.668,89	3/12/2008
62.677,45	3/12/2008
40.512,48	16/2/2009
8.345,41	11/2/2009
87.268,50	28/7/2009

Valor atualizado até 29/1/2019: R$ 1.041.893,85

d) aplicar ao Sr. Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

f) determinar à Caixa Econômica Federal, se ainda não o fez, a devolução aos cofres do Tesouro Nacional dos recursos constantes das contas poupança 0781.013.647022-9, 0781.013.647024-5 e 0781.013.647033-4, referentes, respectivamente, aos Contratos de Repasse 0176698-31, 0177787-31 e 0179809-31;

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas 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"

2. O diretor e o dirigente da Secex-BA concordaram com a proposta apresentada (peças 92 e 93).

3. O representante do MP/TCU (peça 94), Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou com a proposta da unidade instrutiva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61637712.