

TC 029.192/2019-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Francisco/SE.

Responsável: Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91).

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de diligência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - Caixa contra Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), gestão 2009 - 2012, e Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), gestão 2013-2016, prefeitos municipais de São Francisco/SE, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), celebrado com o Ministério do Turismo - MTur, com a interveniência da Caixa, tendo por objeto a urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município.

HISTÓRICO

2. O Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, registro Siafi 717.630, foi firmado originalmente no valor total de R\$ 300.000,00, posteriormente alterado para R\$ 312.885,33 (peça 2, p. 42 e 77), sendo R\$ 20.385,33 de contrapartida e R\$ 292.500,00 de recursos federais, tendo sido repassada efetivamente a quantia de R\$ 234.000,00, mediante as Ordens Bancárias emitidas entre 12/7/2011 e 20/11/2015 (peça 2, p. 120), com desbloqueios dos recursos na forma abaixo (peça 2, p. 3-4):

Data	União (R\$)	Contrapartida (R\$)	TOTAL (R\$)	Prestação de contas
25/07/2011	34.310,25	5.246,70	39.556,95	Aprovada
15/09/2011	38.650,55	0,00	38.650,55	Aprovada
27/12/2012	51.380,95	3.500,00	54.880,95	Aprovada
08/05/2013	49.988,25	3.416,20	53.404,45	Aprovada
TOTAL	174.330,00	12.162,90	186.492,90	

2.1. Consta informado no documento de transferência à peça 2, p. 100, a devolução ao Tesouro Nacional, em 20/9/2016, de saldo e rendimentos de aplicações não utilizados no objeto do contrato de repasse no valor de R\$ 64.090,77.

2.2. O contrato vigeu no período de 11/12/2009 a 30/12/2015, após sucessivas prorrogações (peça 2, p. 43-52), com prazo para prestação de contas até 30 (trinta) dias após o término da vigência do ajuste, fixado em 29/1/2016 (peça 2, p. 39).

2.3. As obras foram executadas pela Construtora A&B Ltda., constando que a empresa recebeu a quantia de R\$ 133.016,45, conforme relação de pagamentos à peça 2 (p. 85, 87, 89).

2.4. As prestações de contas das parcelas desbloqueadas foram aprovadas de acordo com o Dossiê Parecer 01/2017 GIGOV-AJ, de 3/1/2017 (peça 2, p. 3-6; item 2, retro).



2.5. Foi fiscalizado pela Caixa por meio de Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (peça 2, p. 53-69), sendo que o último RAE, datado de 26/11/2012 (peça 2, p. 66-69), concluiu que a execução das obras atingiu o percentual de 59,60% e que os serviços estavam sendo executados com qualidade satisfatória.

3. Segundo o Dossiê Parecer 01/2017 GIGOV-AJ, de 3/1/2017 (peça 2, p. 3-6), foram executados serviços e realizadas despesas da ordem de R\$ 186.492,90, aí englobando recursos federais e municipais, correspondentes a 59,60% do total – R\$ 312.885,33 - previsto para o empreendimento.

4. A Caixa emitiu o documento “Informações Unificadas – Reuni” (peça 2, p. 72-74) descrevendo que em 30/8/2016 a obra foi visitada e constatado que não houve evolução dos serviços, em relação ao último RAE de 26/11/2012. Constatou a deterioração dos serviços já executados, não permitindo a funcionalidade do empreendimento.

5. Os responsáveis foram notificados (peça 2, p. 7, 8 e 10-11, 14) para apresentarem a prestação de contas final do total de recursos executados, com a documentação exigida no referido termo contratual e proposta de redução de metas, condicionada ao ateste de funcionalidade.

6. O Município de São Francisco/SE elaborou o Relatório Técnico do Quantitativo Técnico e Funcionalidade, de 5/9/2016 (peça 2, p. 91-92), considerando a funcionalidade da pavimentação construída no Bairro Lagoa. Admitiu, porém, que a obra encontrava-se paralisada, que houve alguns danos na infraestrutura das etapas já concluídas. Dos serviços mais danificados pelo tempo, sem dúvidas a degradação maior foi na área de pavimentação e muro de contenção e mureta.

7. Com base nesse relatório técnico, por meio do Ofício 73/2016, de 13/9/2016 (peça 2, p. 93), o Município de São Francisco/SE encaminhou à Caixa “Relatório Técnico de Funcionalidade” dos serviços executados (peça 2, p. 91-92), informando-a da impossibilidade de continuidade na execução dos serviços de Urbanização da Lagoa, **gerada pela não emissão da licença do órgão estadual do meio Ambiente – Adema.**

8. A instauração da Tomada de Contas Especial foi materializada pela não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, diante da não conclusão das obras, cuja parcela executada não gerou o benefício social esperado, conforme exposto pela Caixa/Gerência Executiva GIGOV/Aracajú no Parecer 01/2017 GIGOV-AJ, de 3/1/2017 (peça 2, p. 3-6).

9. Assim, a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, decorreu da seguinte irregularidade (peça 2, p. 114):

não execução total do objeto pactuado. Houve a execução parcial de 56,60% do objeto, porém, os serviços executados não permitem ateste de funcionalidade. Assim, o objeto não atingiu o objetivo social proposto no plano de trabalho.

10. No Relatório de TCE 222/2018 (peça 2, p. 110-113), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 174.330,00, imputando-se a responsabilidade a:

10.1. Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), gestão 2009 – 2012: por ser o gestor que permitiu o início das obras sem a devida licença ambiental e a realização parcial dos serviços, o que casou dano ao erário, visto que o percentual executado não apresentou funcionalidade.

10.2. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), gestão 2013-2016: em razão do princípio da continuidade administrativa, a ele cabia o dever de sanar a irregularidade ambiental e concluir a obra, dotando-a de funcionalidade, pois ainda disponibilizava de recursos na conta vinculada e a vigência do contrato se estendeu até 30/12/2015. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, deveria ter adotado as medidas necessárias com vistas ao resguardo do Erário.

11. Em 30/4/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 397/2019 (peça 2, p. 121-124), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria



e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 2, p. 125-130).

12. Em 12/6/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 2, p. 131).

13. Na instrução à peça 5, examinando-se os documentos constantes dos autos, posicionou-se pela necessidade de citação dos responsáveis arrolados nos seguintes termos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, 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, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado aos responsáveis Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), gestão 2009 - 2012, e Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), gestão 2013-2016, prefeitos municipais de São Francisco/SE.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
25/07/2011	34.310,25	D1
15/09/2011	38.650,55	D2
27/12/2012	51.380,95	D3
08/05/2013	49.988,25	D4

Irregularidade 1: ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, tendo em vista a execução de apenas 59,60% do total previsto para o contrato, sem possibilidade de conclusão devido a falta de emissão de licença ambiental do órgão estadual do meio Ambiente – Adema, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

Responsável 1: Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2009 - 2012.

Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, restando impréstatível a parcela executada, tendo em vista a execução de apenas 59,60% do total previsto para o contrato, sem possibilidade de conclusão devido a falta de emissão de licença ambiental do órgão estadual do meio Ambiente – Adema.

Nexo de causalidade: A ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

Culpabilidade: é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009.

Responsável 2: Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2013-2016.

Conduta: não dar continuidade e conclusão ao objeto do Contrato de Repasse 0305.299-



55/2009, restando imprestável a parcela executada, tendo em vista a execução de apenas 59,60% do total previsto para o contrato, sem possibilidade de conclusão devido a falta de emissão de licença ambiental do órgão estadual do meio Ambiente – Adema.

Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

Culpabilidade: é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, com base no princípio da continuidade administrativa, ao responsável cabia dar continuidade e conclusão do objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009.

Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 39 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29/5/2008, cláusulas primeira, terceira item 3.2, letra “a”, do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009.

Irregularidade 2: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, em face da omissão no dever de prestar contas, ante a falta de apresentação da prestação de contas referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), no âmbito do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, cujo prazo encerrou-se em 29/1/2016.

Responsável: Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2013-2016:

Conduta na parcela D4: omitir-se no dever de prestar contas dos valores repassados por meio do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, ante a falta de apresentação da prestação de contas referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), quando estava obrigado a apresentar a prestação de contas até 29/1/2016.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), no âmbito do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, no período de 11/12/2009 a 30/12/2015 (item 2.2, retro).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou, dada sua condição de gestor dos recursos à época dos fatos. É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou consideradas as circunstâncias que o cercavam. No caso, deveria ter apresentado a prestação de contas do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), a que estava obrigado até 29/1/2016.

Dispositivos violados (omissão): art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29/5/2008; Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, cláusulas primeira e terceira, item 3.2, letra “e”, cláusula décima segunda.

Evidências das irregularidades 1 e 2: Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), Parecer 01/2017 GIGOV-AJ, de 3/1/2017 (peça 2, p. 3-6), Relatório de TCE 222/2018 (peça 2, p. 110-113), Relatório de Auditoria 397/2019 (peça 2, p. 121-124).

Realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2013-2016:

Irregularidade: descumprimento do prazo estipulado para prestação de contas dos recursos



federais transferidos à conta do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), cujo prazo encerrou-se em 29/1/2016.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), cujo prazo encerrou-se em 29/1/2016.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, referente à quarta parcela desbloqueada pela Caixa no valor de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União), cujo prazo encerrou-se em 29/1/2016, no período de 11/12/2009 a 30/12/2015 (item 2.2, retro).

Culpabilidade: é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

Evidências da irregularidade: Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), Parecer 01/2017 GIGOV-AJ, de 3/1/2017 (peça 2, p. 3-6), Relatório de TCE 222/2018 (peça 2, p. 110-113), Relatório de Auditoria 397/2019 (peça 2, p. 121-124).

Dispositivos violados (omissão): art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29/5/2008; Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, cláusulas primeira e terceira, item 3.2, letra “e”, cláusula décima segunda.

14. A proposta contou com a anuência do Diretor da Diretoria/D4 e do titular da Secex-TCE (peças 6-7), efetivada por meio das seguintes comunicações processuais:

Responsável: Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2009 - 2012.

Comunicação: Ofício 21993/2020- Secomp-4 (peça 10)

Data da Expedição: 1/7/2020

Data da Ciência: 6/8/2020 (peça 16)

Observação: resposta às peças 21-22.

Responsável: Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2013-2016.

Comunicação: Ofício 22001/2020- Secomp-4 (peça 11)

Data da Expedição: 1/7/2020

Data da Ciência: 15/7/2020 (peça 12)

Observação: resposta à peça 13.

15. Em resposta, depois de requerer e obter acesso aos autos e prorrogação de prazo para atender à citação (peças 17-20), por meio de advogado legalmente constituído (procuração à peça 15), o Sr. Ailton do Nascimento apresentou as alegações de defesa acostadas às peças 21-22.

16. A seu turno, o Sr. Manoel Vieira da Silva Filho, também representado por advogados (procuração à peça 14), apresentou as alegações de defesa anexadas à peça 13.

17. Na instrução de peça 25 foi procedido o exame das alegações de defesa e razões de



justificativas apresentada pelos responsáveis arrolados nesta tomada de contas especial, concluindo-se, antes da proposição de mérito, pelo seguinte encaminhamento:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, e nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014:

I – À Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema), para que, no prazo de 15 dias, envie informações e documentos:

a) Esclarecendo, se possível, se a intervenção na área de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, se enquadra no plexo de atividades sociais e econômicas da Resolução Conama 237, de 19 de dezembro de 1997, ou outro normativo que a substituiu, sujeitas ao licenciamento ambiental;

b) Se no período 2009 a 2012 da administração de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), Prefeito municipal, e/ou no período de 2013 a 2016 da administração de Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), o Município de São Francisco/SE solicitou licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco daquele município;

Obs. segundo relatório fotográfico OGU da Caixa, a lagoa situa-se entre às coordenadas geográficas S = 10,34941° e WO = 36,88113° (peça 2, p. 27).

c) Caso afirmativo, enviar, se possível, cópia das solicitações do município e das respostas da Adema;

d) Caso negativo, manifeste se houve embargo das obras e esclareça se o Município de São Francisco/SE poderia ter intervindo na área sem a autorização formal do órgão ambiental.

II – À Caixa Econômica Federal para que no prazo de 15 dias, esclareça e envie documentos:

a) Se no processo de aprovação do projeto de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, ou durante a gestão 2009-2012 do ex-prefeito Ailton Nascimento, o Município de São Francisco/SE encaminhou as autorizações [licença] ambientais relativas às obras objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41);

b) Esclareça a aparente contradição entre os seguintes documentos processuais:

b.1) O Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41) contem as cláusulas segunda e terceira, informando sobre o prazo de 150 dias depois da assinatura do instrumento para a entrega da licença ambiental pertinente;

b.2) Por sua vez, o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – OGU (peça 2, p. 23-26) prévio à celebração do contrato de repasse, no item 9 relativo a questão “Existe manifestação do Órgão do meio ambiente?” [resposta: “não se aplica”], sugere que a Caixa possa ter considerado que a licença ambiental seria dispensável.

b.3) A seu turno, o Relatório de Tomada de Contas Especial, que no item VII responsabilizou o “Sr. Ailton Nascimento, (gestão 2009 - 2012), por ser o gestor que permitiu o início do objeto sem a devida Licença Ambiental” e o “Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (gestão (2013 - 2016) que em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, a ele cabia o dever de sanar a irregularidade ambiental e concluir a obra, dotando-a de funcionalidade”

c) Envie, ainda, caso existentes, todos os documentos [ofícios, fax, e-mail, etc.] produzidos entre a Caixa e o Município de São Francisco/SE no período 2009 a 2012 da administração de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), e no período de 2013 a 2016 da administração de Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), que registrem as comunicações internas da Caixa [ida e vinda] com o município contratado relacionadas à licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41).

III – Ao Município de São Francisco/SE:

a) Prestar informações, devidamente comprovadas [se possível com laudo técnico, relatório fotográfico, etc.], acerca da utilização das áreas parcialmente urbanizadas da Lagoa de São



Francisco pela população daquele município, ou se, efetivamente, a área ainda encontra-se abandonada.

b) Caso venham sendo utilizadas, descrever os locais em uso, mais especificamente: a pavimentação, o muro de contenção e mureta, o quiosque, a iluminação externa, paisagismo, escadas, rampas, rede de esgoto e drenagem, além de equipamentos.

18. A proposta foi recepcionada pelos titulares da Secex-TCE (peças 26-27) e a diligência efetivada por meio dos Ofícios 7667/2021-TCU/Seproc, 7663/2021-TCU/Seproc e 7664/2021-TCU/Seproc (peças 30, 32-33). Em resposta, o Município de São Francisco enviou o Ofício 081/2021, de 6/4/2021 com o laudo denominado “Relatório Técnico Situacional” elaborado pela Secretaria de Obras, Transporte e Serviços Urbanos do município (peças 37-38). A seu turno, a Caixa enviou o Ofício 0007/2021/DESEG (peça 41-45), enquanto a Administração Estadual do Meio Ambiente Adema não se manifestou.

19. As respostas do conveniente e da Caixa podem ser sintetizadas de acordo com o quadro abaixo:

I - Município de São Francisco

Quesito	Resposta	Peça da Resposta
Utilização das áreas parcialmente urbanizadas da Lagoa de São Francisco pela população daquele município, ou se, efetivamente, a área ainda encontra-se abandonada.	Envio do Relatório Técnico Situacional e do Ofício 081/2021, de 6/4/2021.	Peças 37-38

II – Caixa Econômica Federal

Quesito	Resposta	Peça da Resposta
Se o Município de São Francisco/SE encaminhou as autorizações [licença] ambientais relativas às obras objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009,	Envio do Ofício 0007/2021/DESEG, contendo os esclarecimentos.	Peça 41
Esclarecimento sobre a aparente contradição entre documentos processuais	Idem	Peça 41
Enviar documentos [ofícios, fax, e-mail, etc.] produzidos entre a Caixa e o Município de São Francisco/SE relacionados à licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009.	Envio do Ofício 150/2015/GIGOVIAJ e do Ofício 73/2016 do município contratante.	Peças 43 e 45

20. Em seguida, passaremos à análise das respostas às diligências acima formuladas, as quais serão úteis para esclarecer dúvidas levantadas a partir dos argumentos de defesa. Esclarecemos que a documentação enviada pela Caixa e pelo Município de São Francisco/SE não se tratam de documentos novos e sim de informações que retratam os fatos ocorridos à época e aferir se há algum elemento que poderia elucidar as alegações de defesa apresentadas e, sobretudo, até mesmo favorecer os responsáveis no que tange ao débito apurado nesta tomada de contas especial.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

21. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º,



inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu entre 25/7/2011 e 8/5/2013, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

21.1. Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), gestão 2009 - 2012, notificado por meio da Notificação TCE OGU - Ex-Administrador, de 16/7/2016 (peça 2, p. 8), com Avisos de Recebimento (peça 2, p. 9).

21.2. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91) gestão 2013-2016, notificado por meio da Notificação TCE OGU - Contratado, de 19/7/2016 (peça 2, p. 11), com AR (peça 2, p. 12).

Valor de Constituição da TCE

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito original é de R\$ 174.330,00 (item 5, retro), portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

23. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
Ailton Nascimento	006.357/2019-9 (TCE, aberto) 035.253/2017-7 (TCE, aberto)

24. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Requerido à Caixa:

- Se no processo de aprovação do projeto de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, ou durante a gestão 2009-2012 do ex-prefeito Ailton Nascimento, o Município de São Francisco/SE encaminhou as autorizações [licença] ambientais relativas às obras objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41);

Resposta da Caixa:

25. Segundo a Caixa não foram enviadas autorizações ambientais pelo Município de São Francisco/SE durante o período questionado (peça 41, p. 1).

Requerido à Caixa:

Esclareça a aparente contradição entre os seguintes documentos processuais:

b.1) O Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41) contem as cláusulas segunda e terceira, informando sobre o prazo de 150 dias depois da assinatura do instrumento para a entrega da licença ambiental pertinente;

b.2) Por sua vez, o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – OGU (peça 2, p. 23-26) prévio à celebração do contrato de repasse, no item 9 relativo a questão “Existe manifestação do Órgão do meio ambiente?” [resposta: “não se aplica”], sugere que a Caixa possa ter considerado que a licença ambiental seria dispensável.

b.3) A seu turno, o Relatório de Tomada de Contas Especial, que no item VII responsabilizou o “Sr. Ailton Nascimento, (gestão 2009 - 2012), por ser o gestor que permitiu o início do objeto sem a devida Licença Ambiental” e o “Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (gestão (2013 - 2016) que em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, a ele cabia o dever de sanar a irregularidade ambiental e concluir a obra, dotando-a de funcionalidade”



Resposta da Caixa:

26. Nos instrumentos contratuais as cláusulas suspensivas são informadas com redação padrão, sendo analisadas especificamente no momento da retirada da suspensiva, conforme Laudo de Análise Técnica de Engenharia e análise multidisciplinar da área de intervenção (peça 41, p. 1).

27. Na época da celebração do contrato havia entendimento entre a CAIXA e o órgão de Administração Ambiental do Meio Ambiente – ADEMA, sobre a dispensa de licenciamento ambiental para alguns tipos intervenções de baixa complexidade e que não se enquadravam como atividades efetivamente ou potencialmente poluidoras. **Estas tratativas foram formalizadas no Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ de 17/07/2008 e Nota Técnica 001/2008, anexos** (peça 41, p. 2).

28. Acrescenta que conforme Ofícios 423/2018 e 424/2018, enviados ao ex-prefeito (gestão 2009 — 2012) e Prefeito (gestão (2013—2016), estes informaram: “...foi apurado o valor do débito em decorrência de não execução do objeto pactuado”. Com isso, **o fato que imputou a Tomada de Contas Especial foi a inexecução do objeto pactuado**, mesmo após notificações por parte da CAIXA, em especial o Ofício 150/2015, de 09/02/2015, o qual solicitou a retomada das obras e alertou quanto ao risco de cancelamento do contrato.

Análise da resposta da Caixa

29. Considerando que não constam dos autos cópia do Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ de 17/7/2008 e Nota Técnica 001/2008, entendemos que deverá ser realizada nova diligência à Caixa solicitando tais documentos, os quais podem conter sinais/indícios/subsídios para verificar se realmente haveria a necessidade de licenciamento ambiental para as intervenções previstas no objeto do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), o que podem ser considerados, dessa forma, imprescindíveis para a definição das responsabilidades pela paralisação e descontinuidade das obras.

Requerido ao Município de São Francisco/SE:

- a) Prestar informações, devidamente comprovadas [se possível com laudo técnico, relatório fotográfico, etc.], acerca da utilização das áreas parcialmente urbanizadas da Lagoa de São Francisco pela população daquele município, ou se, efetivamente, a área ainda encontra-se abandonada.
- b) Caso venham sendo utilizadas, descrever os locais em uso, mais especificamente: a pavimentação, o muro de contenção e mureta, o quiosque, a iluminação externa, paisagismo, escadas, rampas, rede de esgoto e drenagem, além de equipamentos.

Resposta do Município de São Francisco/SE:

30. O Município de São Francisco/SE elaborou o Relatório Técnico Situacional (peça 38), em que ficou definido que as obras encontravam-se com 59,6% executadas, descrevendo que o entorno da lagoa corresponde a uma área urbanizada, provida de rede de energia, abastecimento de água e pavimentação a paralelepípedo. Seria de fundamental importância aprimorar a urbanização local para bem delimitar as intervenções antrópicas no recurso hídrico natural existente (peça 38, p. 2).

31. Apenas dois itens tiveram seus atestes em 100%; os serviços preliminares e a movimentação de terra. (...) é possível determinar que os itens foram executados e apresentam viabilidade uma vez que foi por meio desses serviços que foi possível dar continuidade aos demais (peça 38, p. 2).

32. Relativo ao item de pavimentação foi visualizado que também possui funcionalidade. Embora o item tenha sido deteriorado ao longo do tempo, mas o dano causado pelas intempéries e utilização não comprometem a funcionalidade da área, uma vez que é identificável o trânsito de veículos e pedestres na área do entorno da lagoa (peça 38, p. 2).

33. Em relação ao Muro de Contenção e Mureta não existe mais funcionalidade nenhuma.



Ocorre que as muretas sofreram, de acordo com moradores locais, vandalização que levaram elas ao colapso, não estando nem se quer presente na área (peça 38, p. 3).

34. O quiosque identificado na Figura 7 também não apresenta funcionalidade. A edificação está praticamente pronta, revestida com argamassa cimentícia, porem não possui a cobertura e as instalações hidrossanitárias e elétrica que viabilizam a utilização do mesmo (peça 38, p. 3).

35. A iluminação externa, o paisagismo e a rede de esgoto não foram atestados. Porém é possível identificar que moradores locais realizaram o plantio de arvores e plantas que contribuem com o paisagismo local (peça 38, p. 3).

36. Os itens de escadas e rampas remetem a acessibilidade local. Conforme “ilustrado na Figura 6” foi identificada a presença de rampas que interligam os passeios e promovem o acesso aos diferentes níveis da edificação. Não foi identificada a presença de equipamentos urbanos (peça 38, p. 3).

Análise da resposta do Município de São Francisco/SE

37. De acordo com a resposta do município haveria, ainda, a possibilidade de aproveitamento dos itens “serviços preliminares” e “movimentação de terra”, enquanto a pavimentação foi considerada funcional, havendo perda dos serviços “Muro de Contenção e Mureta” devido à vandalização.

38. Salienta que não há funcionalidade, mas seria possível recuperar o quiosque caso fossem construídas a cobertura e as instalações hidrossanitárias e elétrica que viabilizam a utilização do mesmo.

39. Enfim, depreende-se que parcela das obras ainda seriam funcionais e até mesmo estariam servindo à população enquanto outros itens poderiam ser aproveitados caso houvesse a continuidade das obras.

Requerido à Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema):

e) Esclarecendo, se possível, se a intervenção na área de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, se enquadra no plexo de atividades sociais e econômicas da Resolução Conama 237, de 19 de dezembro de 1997, ou outro normativo que a substituiu, sujeitas ao licenciamento ambiental;

f) Se no período 2009 a 2012 da administração de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), Prefeito municipal, e/ou no período de 2013 a 2016 da administração de Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), o Município de São Francisco/SE solicitou licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco daquele município;

Obs. segundo relatório fotográfico OGU da Caixa, a lagoa situa-se entre às coordenadas geográficas S = 10,34941° e WO = 36,88113° (peça 2, p. 27).

g) Caso afirmativo, enviar, se possível, cópia das solicitações do município e das respostas da Adema;

h) Caso negativo, manifeste se houve embargo das obras e esclareça se o Município de São Francisco/SE poderia ter intervindo na área sem a autorização formal do órgão ambiental.

Resposta da Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema):

40. Não houve manifestação da Adema.

Análise da resposta da Adema:

41. O Ofício 20712/2021-Secomp-4 (peça 48) foi encaminhado ao Presidente da Adema com data da ciência em 26/5/2021 (peça 49), nele constando que:

2. Por dever de ofício, informo que o não cumprimento de diligência ou de decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso



IV, da Lei 8.443/1992, caso o responsável seja jurisdicionado ao TCU. A aplicação da citada multa prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

42. Portanto, a ausência de manifestação do presidente da Adema, sem a devida motivação, caracteriza falta de colaboração e/ou obstrução ao regular andamento do processo, em razão da possível imprescindibilidade das informações requeridas. Todavia, considerando, a princípio, que a Adema é um órgão estadual não jurisdicionado a esta Corte, entendemos que deva ser repetida a diligência.

43. Nesse contexto, as diligências poderão ser reefetivada nos seguintes termos:

I – À Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema), para que, no prazo de 15 dias, envie informações e documentos:

a) Esclarecendo, se possível, se a intervenção na área de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, se enquadra no plexo de atividades sociais e econômicas da Resolução Conama 237, de 19 de dezembro de 1997, ou outro normativo que a substituiu, sujeitas ao licenciamento ambiental;

b) Se no período 2009 a 2012 da administração de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), Prefeito municipal, e/ou no período de 2013 a 2016 da administração de Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), o Município de São Francisco/SE solicitou licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco daquele município;

Obs. segundo relatório fotográfico OGU da Caixa, a lagoa situa-se entre às coordenadas geográficas S = 10,34941° e WO = 36,88113° (peça 2, p. 27).

c) Caso afirmativo, enviar, se possível, cópia das solicitações do município e das respostas da Adema;

d) Caso negativo manifeste se houve embargo das obras e esclareça se o Município de São Francisco/SE poderia ter intervindo na área sem a autorização formal do órgão ambiental.

II – À Caixa Econômica Federal para que no prazo de 15 dias:

a) Envie cópia dos anexos [não encaminhados] ao Ofício 0007/2021/DESEG (peça 41), no caso o Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ de 17/07/2008 e a Nota Técnica 001/2008, onde constam as tratativas entre a CAIXA e o órgão de Administração Ambiental do Meio Ambiente – ADEMA, sobre a dispensa de licenciamento ambiental para alguns tipos intervenções de baixa complexidade e que não se enquadravam como atividades efetivamente ou potencialmente poluidoras.

Prescrição da Pretensão Punitiva

44. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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.

45. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada configurou-se na gestão 2009 a 31/12/2012 [período em que o responsável poderia ter providenciado a licença ambiental], e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/4/2020 (peça 7).

CONCLUSÃO

46. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de nova diligência à Caixa Econômica Federal e ao órgão ambiental do Estado de Sergipe/SE, na forma da proposta de encaminhamento a seguir expendida.



Informações adicionais

47. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Raimundo Carrero, para as **diligências** propostas, nos termos do art. 1º, inc. I, da Portaria-MIN-RC 1, de 2/4/2007.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, e nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014:

I – À Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema), para que, no prazo de 15 dias, envie informações e documentos:

a) Esclarecendo, se possível, se a intervenção na área de urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município de São Francisco/SE, se enquadra no plexo de atividades sociais e econômicas da Resolução Conama 237, de 19 de dezembro de 1997, ou outro normativo que a substituiu, sujeitas ao licenciamento ambiental;

b) Se no período 2009 a 2012 da administração de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), Prefeito municipal, e/ou no período de 2013 a 2016 da administração de Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), o Município de São Francisco/SE solicitou licença ambiental para a intervenção na área da Lagoa de São Francisco daquele município;

Obs. segundo relatório fotográfico OGU da Caixa, a lagoa situa-se entre às coordenadas geográficas S = 10,34941° e WO = 36,88113° (peça 2, p. 27).

c) Caso afirmativo, enviar, se possível, cópia das solicitações do município e das respostas da Adema;

d) Caso negativo manifeste se houve embargo das obras e esclareça se o Município de São Francisco/SE poderia ter intervindo na área sem a autorização formal do órgão ambiental.

II – À Caixa Econômica Federal para que no prazo de 15 dias:

a) Envie cópia dos anexos ao Ofício 0007/2021/DESEG (peça 41), no caso o Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ de 17/07/2008 e a Nota Técnica 001/2008, onde constam as tratativas entre a CAIXA e o órgão de Administração Ambiental do Meio Ambiente – ADEMA, sobre a dispensa de licenciamento ambiental para alguns tipos intervenções de baixa complexidade e que não se enquadravam como atividades efetivamente ou potencialmente poluidoras.

49. Enviar à Caixa Econômica Federal e à Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema) cópia desta instrução para subsidiar as manifestações requeridas.

SecexTCE, em 25 de agosto de 2021.

(Assinado eletronicamente)

CARLOS ROBERTO DA SILVEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2558-5