

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: mérito.

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, 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 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 se encontrava 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/Aracaju 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 executadas 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 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 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 à 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 apresentadas 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) contém 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 à 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 se encontra 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/Seprac, 7663/2021-TCU/Seprac e 7664/2021-TCU/Seprac (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. Nova diligência foi dirigida à Caixa Econômica Federal e à Administração Estadual do Meio Ambiente Adema, em atendimento à instrução de peça 51.

20. Desta feita, apenas a Caixa enviou resposta, enquanto o AR do Ofício 49162/2021- Secomp-4 (peça 57), retornou indicando que a Administração Estadual do Meio Ambiente Adema se mudara de endereço (peça 61). Foi remetido o Ofício 60382/2021- Secomp-4 (peça 63) a outro endereço [pesquisa internet] cujo AR retornou com data de recebimento na instituição ambiental em 4/11/2021, assinado pelo recebedor de nome Thiago Lima Santos Silva. No entanto, não foi atendida a diligência formulada.

21. As respostas do conveniente e da Caixa [até então prestadas] 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 se encontra 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
Enviar cópia dos anexos ao Ofício 0007/2021/DESEG (peça 41), no caso o Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ	Envio do Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ, de 17/7/2008, e da Nota Técnica 001/2008.	Peças 59-60



de 17/07/2008 e a Nota Técnica 001/2008.		
---	--	--

22. Em seguida, na instrução de peça 51 foi realizada a à análise das respostas às diligências acima formuladas, as quais são úteis para esclarecer dúvidas levantadas a partir dos argumentos de defesa dos responsáveis. Na oportunidade optou-se por nova diligência à Caixa Econômica Federal e repetição da diligência anterior à Adema, com a autorização do corpo diretivo da Secex-TCE (peças 52-53).

23. As diligências foram enviadas à Caixa e à Adema, cujos dados dos ofícios, datas de encaminhamento e de ciência dos interessados encontram-se discriminados no “Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais”, informando que as providências inerentes às comunicações processuais relacionadas ao Pronunciamento da Unidade foram concluídas com validade da ciência dos responsáveis (peça 65).

24. A Caixa Econômica Federal prontamente atendeu a diligência por meio do Ofício 0066/2021/DESEG#PÚBLICO, de 13/9/2021 (peça 5), enviando cópia do Ofício 0141/2008/GIDUR/AJ de 17/7/2008 (peça 59) e da Nota Técnica 001/2008 (peça 60) acerca das 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.

25. A seu turno, a Adema permaneceu inerte não obstante haja comprovação de que a diligência foi recebida pelo órgão ambiental, conforme se depreende do Ofício 7663/2021- Secomp-4, de 8/3/2021, ciência em 19/3/2021 e do Ofício 20712/2021-Secomp-4, de 18/5/2021, ciência em 26/5/2021, reiterados pelo Ofício 60382/2021-Secomp-4, de 28/10/2021, com data da ciência em 4/11/2021.

26. Em seguida, na Seção “exame Técnico” serão examinados a resposta e documentos enviados pela Caixa e a falta da manifestação da Administração Ambiental do Meio Ambiente – Adema, em conjunto com as alegações de defesa já apresentadas pelos responsáveis.

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

27. 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:

27.1. 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).

27.2. 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

28. 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

29. 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)
-------------------	--

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

EXAME TÉCNICO

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

Argumentos

31. Inicialmente, informa que sua administração abrangeu a gestão 2009-2012, assumindo o cargo de prefeito em janeiro de 2013 o Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (peça 21, p. 2).

32. Salienta que o pagamento de R\$ 49.988,25 foi realizado na gestão do Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (2013/2016), em 8/5/2013, o que demonstra sobremaneira a intenção do seu sucessor em concluir a obra (peça 21, p. 2).

33. O sucessor, Sr. Manoel Vieira da Silva Filho, referendou três termos aditivos de prazo, o que atraiu a sua responsabilidade em concluir o empreendimento (peça 21, p. 2).

34. Na gestão do Sr. Ailton Nascimento os serviços foram realizados dentro dos padrões estabelecidos pela Caixa Econômica Federal, que os fiscalizou e aprovou, não restando dúvidas da boa qualidade dos serviços executados (peça 21, p. 2).

35. Alega que o Contrato de Repasse 0305299-55/2009 foi assinado na sua gestão, que deu andamento ao empreendimento até 31/12/2012, deixando o saldo financeiro remanescente para utilização pelo seu sucessor, para a conclusão, em benefício do princípio da continuidade dos serviços públicos, procedimento este totalmente legal, não se avistando qualquer impropriedade (peça 21, p. 4).

36. Argumenta que “tentam” responsabilizar o Sr. Ailton Nascimento pela não apresentação da licença ambiental. Contudo, se observadas todas as manifestações, fiscalizações, pronunciamentos da Caixa Econômica Federal, na gestão de 2009/2012, em nenhum momento vê-se restrição nesse sentido, ou seja, pedido de apresentação da referida licença ambiental (peça 21, p. 7).

37. Assinala que a Caixa Econômica Federal, representante da União Federal e do Ministério do Turismo, com autonomia para liberar os recursos financeiros, fiscalizar a obra e aprovar a prestação de contas, autorizou o início da execução do empreendimento aprovando quatro parcelas, o que demonstra que não havia nenhuma pendência relacionada à licença ambiental, isentando o Sr. Ailton Nascimento de qualquer impropriedade “que venha a trazer danos ao erário” (peça 21, p. 10).

38. Ao final, a defesa pede (peça 21, p. 10-11):

a) A exclusão do nome do Sr. Ailton Nascimento deste processo, uma vez que o mesmo não tem qualquer culpa pela não execução do empreendimento, sendo culpa exclusiva do ex-prefeito Manoel Vieira da Silva Filho (gestão 2013/2016), que não deu continuidade à obra, deixando de aplicar o princípio da continuidade dos serviços públicos, bem como não observando os termos da Súmula 230 do TCU;

b) Acaso determinado algum tipo de ressarcimento, seja aplicado exclusivamente ao Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (gestão 2013/2016), quem deu causa à situação em questão e/ou ao Município de São Francisco/SE, este último beneficiário do empreendimento, para que não ocorra os institutos do locupletamento ilícito ou enriquecimento sem causa, o que não é admitido pelo ordenamento jurídico;

c) O acatamento das alegações de defesa, julgando pela regularidade das contas, afastando, desta forma, eventual glosa e/ou multa para ao ex-prefeito Ailton Nascimento, para que seja feita lúdima justiça.

Análise das alegações de defesa de Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2009 – 2012.

39. A citação do responsável acima qualificado foi motivada pela seguinte irregularidade e conduta:

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.

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 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**.

40. A defesa alega que houve pagamento de despesa pelo seu sucessor, o que demonstraria a intenção e atrairia a responsabilidade do gestor seguinte em concluir a obra.

41. No entanto, na gestão 2013/20016 não houve medições e a Caixa não emitiu qualquer relatório de acompanhamento de engenharia, não havendo, assim, continuidade das obras no início de 2013. A quantia de R\$ 53.404,45 (sendo R\$ 49.988,25 da União) foi paga em 8/5/2013 para saldar dívida resultante de medições reconhecidas pela Caixa por meio do último Relatório de Acompanhamento de Engenharia datado de 26/11/2012 (peça 2, p. 66-69), tratando-se assim de serviços realizados ainda na gestão 2009/2012. Portanto, deve-se fazer esse reparo nos argumentos de defesa do responsável Ailton Nascimento.

42. Resta-nos identificar se havia outro motivo que pudesse ter impedido ou dificultado o andamento das obras na gestão 2009-2012, já que o Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, registro Siafi 717.630, vigeu no período de 11/12/2009 a 30/12/2015 e aparentemente havia tempo e recursos suficientes para a conclusão do empreendimento antes do final [2012] da administração do defendente.

43. Primeiramente, nota-se apesar da vigência do contrato ter iniciado em dezembro de 2009, a primeira parcela foi repassada pelo Ministério do Turismo em 12/7/2011 (peça 2, p. 120), com significativo atraso, contribuindo para que o empreendimento não se concluísse na gestão do ex-prefeito Ailton Nascimento.

44. 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**.

45. O primeiro RAE indica que as obras iniciaram em 14/2/2011 com previsão de término em 14/8/2011, sendo realizados serviços preliminares e a construção de muro de contenção e mureta. Segundo o RAE as obras estavam paralisadas devido a fortes chuvas (peça 2, p. 53-56).

46. O segundo RAE indica que as obras continuaram com os serviços preliminares e a construção de muro de contenção e mureta. A Caixa registrou que foram gastos R\$ 2.512,08 em serviços preliminares de bombeamento para esgotamento de valas e R\$ 3.038,55 com limpeza de canais com escavadeira hidráulica, totalizando R\$ 5.550,63 (peça 2, p. 57-60).

46.1. O terceiro RAE (peça 2, p. 61-65) segue sem apontar anormalidades, finalizando com o último RAE, datado de 26/11/2012 (peça 2, p. 66-69), concluindo que a execução das obras atingiu o percentual de 59,60% e que **os serviços estavam sendo executados com qualidade satisfatória**.



47. No relatório fotográfico desse RAE (peça 2, p. 68) visualiza-se a placa de obra (foto 1), a pavimentação (fotos 2 e 5), a escada ao fundo (foto 3), o início da construção (foto 4) e a rampa (foto 6).

48. Importante recordar que o projeto previsto no plano de trabalho (peça 2, p. 20-22) do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009, do qual o ex-prefeito Ailton Nascimento foi signatário, estabeleceu como meta a urbanização e paisagismo da “Lagoa de São Francisco” no município.

49. Segundo, ainda, o plano de trabalho, a Urbanização e Paisagismo da Lagoa São Francisco serviria de lazer, ponto de encontro e atração turística, por se situar às margens da BR 101, tendo, ainda, como ponto fundamental, a geração de renda para os comerciantes locais, (...) e que a urbanização da Lagoa São Francisco solucionaria **um grande problema ambiental (peça 2, p. 16)**.

50. Do exposto acima, verifica-se que não há indícios de que ex-prefeito tenha contribuído diretamente para o atraso na execução das obras.

51. Em relação aos impedimentos impostos por órgãos ambientais, o responsável Ailton Nascimento alegou que a Caixa Econômica Federal autorizou o início da execução do empreendimento aprovando quatro parcelas, o que demonstra que não havia nenhuma pendência relacionada à licença ambiental.

52. Realmente, como visto acima, a partir do início das obras [com atraso devido a demora no repasse dos recursos], a Caixa não apontou qualquer interferência/ no desenvolvimento das obras intercorrência [de natureza técnica e/ou ambiental] por culpa do ex-prefeito Ailton do Nascimento.

53. Destarte, consideramos que as alegações de defesa apresentadas podem ser acatadas e suficientes para elidir a conduta ilícita e o débito atribuído ao responsável, de modo que suas contas podem ser julgadas regulares, com ressalva, expedindo-se-lhe quitação.

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

Argumentos

54. Preliminarmente, invocando precedentes do Tribunal de Contas de Tocantins, a defesa alega a ilegitimidade para figurar no polo passivo da TCE, visto que o dano se ocasionou pela paralisação dos serviços de urbanização da lagoa São Francisco, gerada pela não emissão da licença do órgão estadual do meio ambiente – Adema, cujo início das obras se deu durante a gestão do ex-prefeito Ailton Nascimento (2009-2012); logo, ao iniciá-la sem a licença ambiental devida, o referido ex-gestor assumiu todos os riscos do resultado do contrato e seus atos subsequentes, devendo por eles responder (peça 13, p. 2-4).

55. No mérito, a defesa alega a inexistência de conduta antijurídica a ser-lhe atribuída, visto que a obra de urbanização e paisagismo da lagoa São Francisco foi iniciada durante a gestão do ex-prefeito Ailton Nascimento, sendo certo que a impossibilidade de continuidade na execução dos serviços se deu em razão da não emissão da licença do órgão estadual do meio ambiente – Adema, e que durante sua gestão **apenas pagou por serviços executados pela empresa contratada na gestão de seu antecessor**, tendo sido atestados pela equipe de engenharia do Município de São Francisco e endossados pela Caixa após a vistoria realizada em 22/11/2012 (peça 13, p. 4-7).

56. Ao final, a defesa pede ser reconhecida (peça 13, p. 8):

a) Preliminarmente, a total ilegitimidade passiva do requerido, vez que sua participação neste feito não contribuiu para o fato gerador do dano, que foi ocasionado pelo início das obras de urbanização e paisagismo da lagoa São Francisco sem a devida licença ambiental e a realização parcial dos serviços;

b) No mérito, a ausência de conduta antijurídica, tendo em vista que seus atos não acarretam

qualquer dano ao erário, como expresso nos pareceres técnicos, posto que não vinculam pagamentos ou reajustes.

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

57. A citação e a audiência do responsável acima qualificado foram motivadas pelas seguintes irregularidades e condutas:

Citação

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.

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.

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.

Conduta: 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.

Audiência

Irregularidade 3: 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.

58. Trataremos, primeiramente, da irregularidade 2 – omissão no dever de prestar contas – a qual ensejou, ainda, a audiência do responsável a justificar o descumprimento do prazo estipulado para prestação de contas (irregularidade 3) dos recursos federais transferidos à conta do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009.

Irregularidade 2 - Da não apresentação da prestação de contas da quantia de R\$ 53.404,45, correspondente à quarta parcela desbloqueada.

59. O empreendimento 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%. Esse RAE gerou o desbloqueio da quantia de R\$ 53.404,45.



60. Cabe-nos rever esse ponto em função da observação da prática comumente e normativamente adotada pela Caixa ao supervisionar as obras realizadas com recursos federais mediante contratos de repasse.

61. Assim, impõe-se repetir o contido no Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), mais especificamente na cláusula sexta, item 6.1:

6.1 - A autorização de saque dos recursos creditados na conta vinculada será feita em parcelas, de acordo com o cronograma físico-financeiro, após atestada, pela contratante, a execução física e a comprovação do aporte da contrapartida da etapa correspondente e após a comprovação financeira da etapa anterior pelo contratado.

62. A Caixa aprovou as prestações de contas parciais dos recursos desbloqueados (peça 2, p. 4). No entanto, 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.

63. Vê-se, então, que a Caixa se referiu à prestação de contas final, e não às prestações de contas parciais, as quais foram aprovadas. Nesse caso, a obrigação da entrega da prestação de contas final formalmente somente se consumiria depois do final da vigência do ajuste e, ainda, caso houvesse a liberação integral dos recursos e a conclusão das obras contratadas. É o que se depreende do disposto na cláusula décima segunda do referido contrato, a qual textualmente diz:

12 - A Prestação de Contas referente ao total dos recursos de que trata a Cláusula Quarta, deverá ser apresentada à contratante até 30 (trinta) dias após o término da vigência do contrato ou da efetivação do último pagamento, o que ocorrer primeiro.

64. Desse modo, consideramos que a irregularidade 2 – falta de prestação de contas da quantia de R\$ 53.404,45, correspondente à quarta parcela desbloqueada – deve ser retirada da matriz de responsabilização, visto que não ficou caracterizada a omissão do responsável no dever de prestar contas, pois não houve execução de obras em sua gestão, que se limitou apenas a saldar dívida do seu antecessor.

Irregularidade 3: 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.

65. Por via de consequência, houve perda do objeto a irregularidade 3 - descumprimento do prazo estipulado para prestação de contas dos recursos federais transferidos – não geradora de débito, mas que motivou a audiência do responsável, em função da conexão e relação de dependência/subsunção à irregularidade 2 [falta de apresentação da prestação de contas], sobre a qual, conforme análise acima, foi sugerida ser retirada da matriz de responsabilização no que tange ao Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), prefeito municipal de São Francisco/SE na gestão 2013-2016.

Irregularidade 1 - Sobre a ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada.

66. O projeto previsto no plano de trabalho (peça 2, p. 20-22) estabeleceu como meta a urbanização e paisagismo da Lagoa de São Francisco no município de São Francisco/SE. De acordo com o Relatório de Acompanhamento de Engenharia datado de 26/11/2012 (peça 2, p. 66-69), as obras consistiam basicamente de serviços preliminares, movimento de terra, pavimentação, muro de contenção e mureta, quiosque, iluminação externa, paisagismo, escadas, rampas, rede de esgoto e drenagem, além de equipamentos.

67. A defesa se apega ao argumento da falta de providência da licença ambiental pelo seu antecessor para justificar a não continuidade das obras.

68. Durante a gestão do Sr. Manoel Vieira da Silva Filho o Município de São Francisco/SE encaminhou à Caixa o “Relatório Técnico de Funcionalidade” dos serviços executados (peça 2, p. 91-

93), 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**. No entanto, não consta dos autos qualquer documento corroborando as declarações prestadas pelo ex-prefeito e/ou indicando ter sido realmente a ausência de licença ambiental o impeditivo à execução das obras.

69. De fato, a Caixa não acatou a justificativa do município (peça 2, p. 111, item 3.1), e o tomador de contas considerou que a TCE deveria ser instaurada em razão da não execução total do objeto pactuado (peça 2, p. 111, item 6).

70. Realizamos diligência à Adema visando esclarecer a questão da licença ambiental. A ausência de manifestação do presidente da Adema, sem a devida motivação, caracteriza falta de colaboração e/ou obstrução ao regular andamento do processo.

71. Contudo, suprindo a lacuna deixada pela Adema, a Caixa Econômica Federal prontamente atendeu as diligências requeridas. Primeiramente, por meio do Ofício 0007/2021/Deseg, (peça 41), a Caixa esclareceu que na época da celebração do Contrato havia entendimento com 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.

72. Posteriormente, por meio do Ofício 0066/2021/Deseg#Público, de 13/9/2021 (peça 58), enviou cópia do Ofício 0141/2008/Gidur/AJ de 17/7/2008 (peça 59) e da Nota Técnica 001/2008 (peça 60) acerca das 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.

73. Tais expedientes demonstram a preocupação da Caixa junto ao órgão ambiental do Estado de Sergipe para buscar a celeridade nos trâmites dos contratos de repasses e evitar os atrasos nos procedimentos de autorização de início das obras. Essas tratativas se iniciaram, portanto, em 2008, por meio do Ofício 0141/2008/Gidur/AJ de 17/7/2008 (peça 59), resolver eventuais pendências ambientais. De fato, não há qualquer sinal, ou evidência nos autos, que o órgão ambiental tenha embargado as obras.

74. Nesse sentido, os argumentos de defesa apresentados pelo ex-prefeito Manoel Vieira da Silva Filho não desqualificam a irregularidade 1 a ele atribuída, ficando sem argumentos que justifiquem a 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. A defesa não apresentou o mínimo de provas [ofício de consulta à Adema] de qualquer obstáculo imposto pelo órgão ambiental local e/ou regional que tivesse inviabilizado a retomada e continuidade das obras.

75. Portanto, os argumentos da defesa devem ser rejeitados.

76. Não obstante serem as alegações de defesa ineficazes para desconstituir a irregularidade e conduta praticadas, devemos considerar outros elementos que podem afetar o valor do débito.

77. Com efeito, no documento “Informações Unificadas – Reuni” (peça 2, p. 72-74) a Caixa informou 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.

78. Em relação à execução física do empreendimento, pode-se observar no “Relatório Técnico de Funcionalidade” dos serviços executados datado de 5/9/2013 (peça 2, p. 91-93) que as parcelas de itens/serviços passíveis de utilização não atingiram os percentuais suficientes que garantissem plena “usabilidade”, ou melhor, serventia ao público daquele município.

79. Nesse caso, podemos citar como destaque os serviços mais relevantes:



79.1. Pavimentação - a arquiteta encarregada do laudo calculou que o item corresponde a 17,33% do empreendimento, estaria com percentual de 75,01% executado e 52,92% de funcionalidade (peça 2, p. 91-92). Objetivamente, portanto, houve perda de 22,09% de funcionalidade da parcela executada.

79.2. Muro de contenção e mureta – segundo o laudo o item corresponde a 33,74% do investimento com 88,65% executado. O laudo indica a funcionalidade de 80,77%, havendo, assim, perda de 7,88% do investimento.

79.3. Escada – compreende 0,69% dos recursos com execução de 87,59% da parcela executada e 57,87% de aproveitabilidade.

80. Cabe, aqui, fazer uma breve distinção entre funcionalidade e aproveitabilidade dos elementos constitutivos do empreendimento.

81. A funcionalidade estaria relacionada à viabilidade de uso do todo (funcionalidade total) ou de cada parcela executada (funcionalidade parcial) pelos usuários da Lagoa de São Francisco. Nessa linha, seria possível atestar a funcionalidade da pavimentação, do muro de contenção e mureta, e das escadas, ainda que parcialmente executados, o que poderíamos denominar funcionalidade parcial, ou funcionalidade de parcelas executadas.

81.1. Neste caso, no “Relatório Técnico de Funcionalidade” dos serviços executados datado de 5/9/2013 (peça 2, p. 91-93) há informações que se conformam com o último RAE, datado de 26/11/2012 (peça 2, p. 66-69), concluindo que a execução das obras atingiu o percentual de 59,60% e que **os serviços estavam sendo executados com qualidade satisfatória.**

82. De fato, no relatório fotográfico desse RAE (peça 2, p. 68), além da placa de obra (foto 1), o início de construção (foto 4), é possível visualizar que a pavimentação (fotos 2 e 5), a escada ao fundo (foto 3) e a rampa (foto 6), encontrava-se executadas dando condições de fruição para os usuários, haja vista tais fotos mostrarem a existência de conjunto residencial próximo. Ou seja, o RAE e o laudo se complementam e nos auxiliar no convencimento de que parcela das obras estava sendo utilizada pela população local.

83. Noutro enfoque, existem serviços relacionados a obras de engenharia civil em que a aproveitabilidade não necessariamente depende se há ou não a funcionalidade do conjunto ou de cada parcela executada, mas sim da serventia desse conjunto, ou de cada parcela, numa eventual retomada das obras. Dizendo de outra forma, as parcelas executadas poderiam ser aproveitadas caso o município se dispusesse a concluir o empreendimento.

84. Apenas como ilustração de que determinados serviços não indicam a funcionalidade de obras da engenharia civil, mas são perfeitamente aproveitáveis, podemos citar os itens “serviços preliminares”, e “movimento de terra”. Nesses itens foram gastos R\$ 17.728,09 e R\$ 14.136,80, respectivamente e considerados no laudo do município como executados e funcionais no percentual de 100%. Repetindo, são itens que poderiam ser integralmente aproveitáveis no caso de retomada das obras, mas as circunstâncias mostram que foram aproveitados na pavimentação, construção da mureta, escadas e rampas.

85. Enfim, quer se concluir que alguns serviços podem ser considerados aproveitados e/ou em uso, ainda que parcialmente, para reduzir o débito, mais especificamente em função da percepção de que as parcelas da pavimentação (52,92%), do muro de contenção e mureta (80,77%) e da escada (57,87%) foram declarados funcionais pelo laudo do Município de São Francisco, já que em uso pelos destinatários do empreendimento que é a população de São Francisco/MG.

86. Nesse caso, podemos calcular o novo débito da seguinte forma:

Item	Descrição	Valor aplicado (R\$)	% aproveitado	Valor aproveitado (R\$)	Débito (R\$)



01	Serv. Preliminares	17.728,09	100	17.728,09	0,00
02	Mov. de terra	14.136,80	100	14.136,80	0,00
03	Pavimentação	40.676,50	52,92	21.526,00	19150,50
04	Muro de contenção e mureta	92.678,84	80,77	74.856,70	17.822,14
05	Quiosque	12.391,69	24,59	3.047,12	9.344,57
06	Iluminação externa	0,0	0,0	0,0	0,0
07	Paisagismo	0,0	0,0	0,0	0,0
08	Escada	1.876,11	57,87	1.085,70	790,41
09	Rampas	1.405,78	25,35	356,37	1.049,41
10	Rede de esgoto	0,0	0,00	0,00	0,00
11	Rede de drenagem	5.440,86	20,44	1.112,11	4.328,75
12	equipamentos	158,23	0,00	0,00	0,00
	TOTAL				52.485,78

87. O débito acima é constituído pela diferença entre os itens/serviços em que foram aplicados recursos e o valor de cada item percentualmente considerados em uso no laudo do Município de São Francisco/SE. Levando-se em conta que foram investidos R\$ 186.492,90, com R\$ 174.330,00 (93,48%) da União e R\$ 12.162,90 (6,52%) da contrapartida municipal, da quantia de R\$ 52.485,78 deve-se extrair o valor proporcional da contrapartida aplicada de R\$ 3.422,07, de modo que o débito passa a ser de R\$ 49.063,71.

88. Em razão de todo o contexto, consideramos procedentes as alegações de defesa do ex-prefeito Ailton Nascimento podendo suas contas serem julgadas regulares com ressalva e quitação ao responsável.

89. A seu turno, entendemos que o responsável Manoel Vieira da Silva Filho não apresentou argumentos suficientes para desqualificar a irregularidade sobre a ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada. Portanto, mantém-se sua responsabilidade pelo débito recalculado na quantia de R\$ 40.322,88 (valor original), podendo suas contas serem julgadas irregulares, condenado ao débito apurado e sujeito à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

90. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. 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.

91. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/12/2015 (fim da vigência do ajuste), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/4/2020 (peça 7).

Análise dos requisitos da boa-fé

92. Conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal (Acórdãos 203/2010 – Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, 276/2010 – Rel. Min. Subst. André de Carvalho, 1.223/2008 – Rel. Waldir Campelo, 1.322/2007- Rel. Min. Aroldo Cedraz, todos do Plenário), a boa-fé dos gestores não se presume, sendo necessária a apresentação de um elemento fático capaz de demonstrá-la, pois se está diante de situações de irregularidade na administração de recursos públicos.

93. Nessa linha, **não constam** dos autos **elementos** que permitam **reconhecer a boa-fé** do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, sujeitando-os, ainda, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

94. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91) logrou elidir o débito a ele atribuído, haja vista não ter ficado comprovada que a irregularidade que causou danos ao erário tenha ocorrido na sua gestão. Destarte, deve-se acolher as alegações de defesa para, no mérito, julgar regulares, com ressalva, as contas do responsável, expedindo-lhe quitação.

95. Por outro lado, o Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91) não foi capaz de elidir o débito, pois não comprovou que na sua gestão ocorreu a boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Contrato de Repasse 0305.299-55/2009 (peça 2, p. 35-41), celebrado com o Ministério do Turismo - MTur, tendo por objeto a urbanização e paisagismo da Lagoa São Francisco, no município.

96. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

97. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) Acolher as alegações de defesa do Sr. Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91);
b) Julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, as contas do Sr. Ailton Nascimento (CPF 227.517.505-91), expedindo-lhe quitação;

c) Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91).

d) Nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91) e condená-lo ao pagamento da importância a seguir especificada, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor.

Débito relacionado somente ao Sr. Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91).



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/2/2015	49.063,71

e) Aplicar ao responsável Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

g) Autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

h) Enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Sergipe/SE, 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

i) Enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, para ciência;

j) Informar à Procuradoria da República no Estado de Sergipe/SE, à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

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

Secex-TCE, em 15 de março de 2022.

(Assinado eletronicamente)

CARLOS ROBERTO DA SILVEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2558-5



Anexo

Matriz de responsabilização

TC 029.192/2019-6

Irregularidades	Responsáveis	Período	Condutas	Nexo de causalidade	Culpabilidade
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 conclusão, não gerando, portanto, o benefício social esperado.	Manoel Vieira da Silva Filho (CPF 416.071.555-91).	2013-2016.	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 conclusão.	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.	Não há excludentes de ilicitude. 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. Não há elementos que possam comprovar a ocorrência de boa-fé.