



TC 036.777/2011-0

Tipo : Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Tabatinga/AM

Órgão Instaurador: Ministério da Integração Nacional

Responsáveis: Raimundo Nonato Batista de Souza (CPF: 284.764.681-72), ex-Prefeito de Tabatinga/AM, e Pre Cast Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 00.704.699/0001-70)

Advogado constituído nos autos: Não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional – MI, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, repassados por conta do Convênio n. 1790/2001, de 31/12/2001 (Siafi 465556), firmado entre a União, representada pela Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional (SIH-MI) e a Prefeitura Municipal de Tabatinga/AM.

HISTÓRICO

2. O Ajuste tinha como objeto a construção de obras de contenção, controle de erosão e reurbanização da margem do Rio Solimões (2ª etapa), de acordo com o plano de trabalho (peça 1, pp. 7–11) e peças orçamentárias que o compõe. O recurso necessário à consecução do objeto do mencionado convênio foi orçado em R\$ 442.000,00, sendo R\$ 400.000,00 por parte da concedente e R\$ 42.000,00, a título de contrapartida, a cargo da municipalidade.

3. O projeto, acostado à peça 1, pp. 74–98, e devidamente aprovado pelo departamento de projetos concedente (peça 1, p. 114), previa a construção de uma obra de contenção e proteção da margem do Rio Solimões em bolsacreto e colchacreto, com 53,00 m de extensão, tendo como principais serviços: colchacreto A-15 para a proteção da sapata (2.161,11 m²); bolsacreto BC-3 para contenção e proteção da margem (413,40m² x m³); reaterro elaborado com areia (798,53 m³); reaterro elaborado com solo de boa coesão (1.500,00 m³); pavimentação – base de brita graduada (63,63 m³); pavimentação – imprimação impermeabilizante e ligante (371,00 m²); passeio-calçada em concreto simples com 10 cm de espessura (1.425,68 m²); poste de concreto; paisagismo, com mudas e gramas em placa (1.113, 00 m²).

4. O Termo de Convênio n. 1790/2001 (peça 1, pp. 116–132), firmado em 31/12/2001, com cláusula restritiva à liberação do recurso, previa que o desembolso comprometido pela União se daria em parcela única, devendo a conveniente depositar, em conta vinculada, a contrapartida de sua responsabilidade, realizar a obra no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, bem assim apresentar a competente prestação de contas, em até 60 (sessenta) dias, totalizando em 105 (cento e cinco) dias o prazo regulamentar fixado para fins de vigência do sobredito convênio.

5. A liberação dos recursos só foi efetuada em 22/11/2002, mediante Ordem Bancária n. 2002OB002869 (peça 1, p. 176), na conta corrente 006000131-9, agência 1548-9 da Caixa Econômica Federal. Desta forma, a vigência do convênio passou a ter como data final 5/3/2003, incluído o prazo para prestação de contas. O fato foi devidamente comunicado ao Governo Municipal (cf. Ofício/MI/Secex/Spoa n. 3573, de novembro de 2002 – peça 1, p.180) e à Câmara Municipal (cf. Ofício/MI/Secex/Spoa n. 3574, de 28/11/2002 – peça 1, p. 182).

6. Em fevereiro de 2003, o gestor municipal requereu ao Ministério da Integração Nacional a prorrogação de prazo por 6 (seis) meses da vigência do convênio (cf. Ofício n. 018/GP/PMT, de 7/2/2003 – peça 1, p. 184), sob a alegação do início da estação chuvosa na região amazônica, e consequente paralisação da obra. Em atendimento, o concedente firmou novo prazo de vigência até 6/9/2003, assinado juntamente com o conveniente o primeiro termo aditivo ao convênio em questão. (peça 1, pp. 190–192).

7. Em julho de 2003, o gestor municipal novamente requereu a prorrogação do prazo do convênio, solicitando a extensão de mais 6 (seis) meses de vigência (cf. Ofício n. 278/GP/PMT, de 15/7/2003 – peça 1, p. 196). O pedido foi apreciado pelo Departamento de Obras Hídricas da SIH-MI, que recomendou a prorrogação por 120 dias (cento e vinte) do prazo final da vigência do convênio, o que foi acatado pelo Sr. Secretário da SIH-MI (peça 1, p. 198). Contudo, a prorrogação não foi efetivada, pelo Município estar inscrito como inadimplente efetivo no Cadastro de Convênios do Siafi, por não ter prestado consta do Convênio 596/2000, segundo consta no Parecer Financeiro n. 530/2008/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 09/10/2008 (peça 2, pp. 28–36)

8. A autoridade municipal, por meio do Ofício n. 179/GP/PMT, de 16/6/2004 (peça 1, p. 200), apresentou a prestação de contas do mencionado Convênio (peça 1, pp. 202–244) informando que foram auferidos R\$ 21.090,89 de aplicação financeira, sendo esse valor integralmente utilizado em obras adicionais e melhoramentos do objeto do convênio.

9. As contas prestadas pela autoridade municipal foram apreciadas pelo concedente, sendo emitido o Parecer Técnico RA/PC 1790/01, de 13/7/2005 (peça 1, pp. 270–272), com as seguintes constatações:

- Os recursos utilizados para a construção do objeto totalizaram R\$ 486.262,14, sendo R\$ 400.000,00 de recursos da União, R\$ 42.000,00 de recursos de contrapartida, R\$ 23.171,25 de recursos próprios e R\$ 21.090,89 de rendimento de aplicação financeira;
- Os documentos relativos à execução física e atendimento dos objetivos do convênio foram enviados na referida prestação de contas;
- Segundo inspeção de campo realizada em 16/5/2005, descrita no relatório de visita técnica do Departamento de Obras Hídricas da SIH-MI (peça 1, pp. 248–268), a obra encontrava-se somente 95% concluída. Os passeios de concreto, previstos na planilha orçamentária com 1.425,68 m² de área total, tiveram apenas 212,00 m² concluídos. Também não foram executados os serviços de iluminação pública e urbanização, previstos no Plano de Trabalho do convênio;
- A aprovação da Prestação de Contas, sob o aspecto da execução física, deveria ser parcial, com a glosa do valor de R\$ 23.156,94, equivalente a 5,239127% do valor da obra, referente ao quantitativo dos serviços não executados.

10. Ressalte-se que a partir de 1/1/2005, em face do sufrágio eleitoral ocorrido no ano de 2004, o Governo Municipal de Tabatinga/AM ficou sob a responsabilidade da Sr. Joel Santos de Lima.

11. Por meio do Ofício n. 1498/CGCONV/DGI/SE/MI, de 25/9/2006 (peça 1, pp. 284–292), a Coordenação Geral de Convênio do MI notificou o ex-prefeito de Tabatinga, Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, da rejeição parcial da prestação de contas, pela inexecução parcial do objeto do convênio, solicitando que no prazo de 15 dias fosse efetivado o recolhimento do valor glosado, com atualização monetária e juros de mora, totalizando R\$ 44.983,05, ou apresentação de justificativas no mesmo prazo. O prefeito à época titular do cargo, Sr. Joel Santos de Lima, recebeu notificação com o mesmo teor, através do Ofício n. 1497/CGCONV/DGI/SE/MI, de 25/9/2006 (peça 1, pp. 274–282).

12. A Assessoria Jurídica do município de Tabatinga/AM, por meio do Ofício n. 008/07-PMT/GP/Adud, de 29/1/2007 (peça 1, pp. 300–302), informou ao Sr. Coordenador Geral de Convênio do MI que o município de Tabatinga/AM moveu Ação Ressarcitória e Representação Criminal contra o ex-prefeito daquela municipalidade, Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, em razão do inadimplemento do convênio n. 1790/2001, solicitando a instauração de Tomada de Contas Especial contra o ex-prefeito e suspensão da inadimplência do município.

13. Em resposta ao pedido de suspensão da inadimplência do município de Tabatinga, o Sr. Coordenador Geral de Convênios do MI, por meio do Ofício n. 331/2007/CGCONV/DGI/SE/MI, de 26/2/2007 (peça 1, p. 332), informou que somente com a apresentação de liminar expedida pelo Juiz poderia efetivar a suspensão.

14. Por meio da Decisão n. 162/2007-B, de 13/4/2007 (peça 1, pp. 374–380), o Sr. Juiz Substituto da 3ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal concedeu a medida liminar determinando a suspensão da inscrição do nome do município de Tabatinga/AM no Siafi/Cadin, tão somente em relação à prestação de contas impugnada no Convênio n. 1790/2001 (Siafi 465556). A determinação foi cumprida, conforme Despacho n. 345/2007 /CGCONV/DGI/SE/MI, de 19/4/2007 (peça 1, p. 382). Por fim, a decisão judicial foi ratificada pela Sentença Tipo “B” n. 1601/2008, de 13/3/2008 (peça 1, pp. 386–392 e peça 2, pp. 4–8).

15. A Coordenação Geral de Convênio do MI, pela análise da prestação de contas do convênio sob o aspecto financeiro, emitiu a Informação Financeira n. 117/2007/CGCONV/DGI/SE/MI, de 2/3/2007 (peça 1, pp. 334–336), com as seguintes constatações:

- O Conveniente realizou a Carta-Convite n. 003/2001, em 22/3/2002, em que a empresa vencedora do certame foi a Pre Cast Construções e Comércio Ltda, com o valor de R\$ 441.628,75. Contudo, de acordo com a relação de pagamentos (peça 1, p 210) e as notas fiscais apresentadas na prestação de contas (peça 1, pp. 212–220), o valor pago foi de R\$ 486.262,14, sendo de R\$ 44.633,39 o valor pago acima do Contrato inicial;
- O Conveniente demonstrou a utilização de R\$ 486.262,14, sendo R\$ 400.000,00 recursos da União, R\$ 42.000,00 recursos de contrapartida, R\$ 23.171,25 de recursos próprios e R\$ 21.090,89 de rendimentos financeiros;
- O valor correto da glosa, pela inexecução parcial do objeto, equivale a 5,239127% dos recursos federais passados ao convênio, ou seja, o valor glosado é de R\$ 20.956,51 (R\$ 400.000,00 x 5,239127%);
- O Conveniente não demonstrou justificativa para a utilização dos rendimentos financeiros, pois não apresentou nenhum termo aditivo ao contrato da obra. Portanto, os valores referentes aos rendimentos financeiros deveriam ser devolvidos ao Erário Federal.

16. Com base na análise financeira supracitada, a Coordenação de Avaliação de Prestações de Contas do MI expediu o Ofício n. 979 /CAPC/CGCONV/DGI/SE/MI, de 9/5/2007 (peça 2, pp. 12–16), solicitando ao Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza que recolhesse aos sofres públicos o valor glosado da prestação de contas, acrescido dos rendimentos financeiros, totalizando R\$ 81.126,36, já corrigidos, e que apresentasse justificativas para o uso dos rendimentos financeiros do convênio, uma vez que o valor pago pela obra estava acima do valor contratado. Devido ao insucesso da entrega do Ofício pelos Correios, foi emitido novo Ofício de n. 771/APC/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 8/5/2008, com as mesmas informações, alterando-se apenas o valor corrigido a ser recolhido para R\$ 91.448,94 (peça 2, pp. 20–24). Ressalte-se o período de um ano entre a emissão dos dois ofícios.

17. A Coordenação de Diligências e de Tomadas de Contas Especiais, por meio do Parecer

Financeiro n. 530/2008/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 9/10/2008 (peça 2, pp. 28–34), ratificou a aprovação parcial da Prestação Final de Contas e a instauração da Tomada de Contas Especial, no valor histórico de 42.047,40, referentes à glosa técnica pela inexecução parcial do objeto, mais os rendimentos financeiros.

18. A Comissão de Tomada de Contas Especial, por sua vez, expediu o Relatório de TCE n. 84/2008, de 24/11/2008 (peça 2, p. 104–107), no qual atribuiu responsabilidade ao Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, ex-prefeito do Município de Tabatinga/AM, pela importância de R\$ 42.047,40, a partir de 27/11/2002, em face da impugnação parcial das despesas realizadas por conta do referido convênio.

EXAME TÉCNICO

19. Nas avaliações promovidas, para fins de cumprimento ao disposto no inciso V do art. 4º da IN/TCU n. 56/2007, verificamos a observância, pela concedente, das normas legais e regulamentares pertinentes à celebração do termo de convênio, à avaliação do plano de trabalho e demais documentos constantes da solicitação do recurso, a fiscalização do projeto. Contudo, verificou-se a intempestividade na instauração da tomada de contas especial, sendo seu relatório emitido em novembro de 2008 (peça 2, pp. 104–107), mais de 5 (cinco) anos após o encerramento do prazo de vigência do Convênio (6/9/2003).

20. Da análise dos extratos bancários apresentados na prestação de contas (peça 1, pp. 224–230), verificamos os seguintes fatos:

- A contrapartida a cargo da municipalidade foi depositada na data de 29/11/2002 (peça 1, p. 230), mas em valor inferior ao acordado. Cabia à municipalidade uma contrapartida no valor de R\$ 42.000,00, mas foi depositado somente R\$ 16.800,00. Constam também os seguintes depósitos: R\$ 2.000,00 em 23/12/2002, R\$ 12.000,00 em 21/7/2003, R\$ 6.000,00 em 8/8/2003 e R\$ 28.000,00 em 24/9/2003. Todavia, esses depósitos efetuados a partir de 23/12/2003 foram seguidos de retiradas dos mesmos valores, exatamente nos mesmos dias em que foram efetivados;
- Não é possível determinar pelos extratos apresentados os rendimentos auferidos da aplicação financeira dos recursos;
- Os extratos apresentados são do período de novembro de 2002 a outubro de 2003, faltando o extrato do mês de abril de 2003;
- Não constam dos extratos o desconto de cheques ou emissão de ordens bancárias, sendo os saques de valores descritos nos extratos como “RETIRADA”. As operações com essa descrição totalizaram R\$ 485.890,89.
- Foram efetuadas duas operações de “RETIRADA” nas datas de 24/9/2003 e 25/9/2003, que totalizaram R\$ 140.239,39. Essas operações foram realizadas após o término da vigência do Convênio, que era 6/9/2003, contrariando o inciso V do art. 8º da IN STN 01/1997.

21. O Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza alegou, na prestação de contas, que o valor auferido pelas aplicações financeiras foi de R\$ 21.090,89, e que este valor foi integralmente utilizado em obras adicionais e melhoramentos do objeto do convênio (peça 1, p. 200). Contudo, pela comparação da Planilha Orçamentária do Projeto (peça 1, p. 102) e o Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 1, p. 204), verificamos que não há alteração nos serviços previstos e supostamente executados. Adicionalmente, o relatório de vistoria do Concedente mostra que mesmo os serviços previstos e atestados como concluídos não foram executados na sua totalidade (peça 1, p. 254), faltando a conclusão de 5,239127%.

22. Consta, dentre os documentos enviados (peça 1, pp. 212–220), as notas fiscais emitidas pela empresa Pre Cast Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 00.704.699/0001-70), totalizando o valor de R\$ 486.262,14, conforme tabela abaixo. Pela ausência de cópias de cheques ou indicação nos extratos que comprovem o nexo de causalidade entre as retiradas e os pagamentos à contratada, não se pode até o momento determinar o valor de fato recebido pela empresa. Entretanto, é de se ressaltar que o valor total das notas emitidas é superior ao valor do contrato, que é de R\$ 441.628,7, e que a obra não foi concluída.

Número da NF	Valor (R\$)	Data de Emissão
153	176.651,50	29/11/2002
156	22.000,00	23/12/2002
165	140.610,64	29/8/2003
157	111.000,00	21/7/2003
159	36.000,00	8/8/2003

23. Com relação à prestação de contas, verifica-se que foi apresentada com atraso (peça 1, pp. 200–245), sendo enviada em 16/6/2004, 284 dias após o fim da vigência do convênio, que tinha como data final 6/9/2003, contrariando o disposto no § 5º do art. 28 da IN/STN 01/1997 e o cláusula 2ª, item II, alínea “I” do TERMO DE CONVÊNIO n. 1790/2001, firmado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Tabatinga/AM.

24. Não constam nos autos qualquer documento com respostas ou justificativas apresentadas pelo Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, em relação à parcela não executada da obra e aos valores dos rendimentos de aplicação financeira utilizados de forma indevida, mesmo tendo sido notificado de tais irregularidades em algumas ocasiões (e.g., peça 1, pp. 284–286, e peça 2, p. 12).

25. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos na consecução do objeto do convênio compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos, conforme já decidiu este Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.102/2008, 1.142/2007 e 126/2008, todos da 2ª Câmara, dentre outros.

26. No que se referem aos aspectos formais, as peças que integram os autos, a seguir relacionadas, encontram-se revestidas das formalidades legais, em consonância com o disposto no art. 4º da IN/TCU n. 56/2007, bem como em outros normativos: ficha de qualificação do responsável (peça 2, p. 34); demonstrativo financeiro do débito (peça 2, pp. 121–122); relatório do tomador das contas (peça 2, pp. 104–107); cópia das notificações de cobranças expedidas (peça 1, pp. 284–286, 344 e 364; peça 2, pp. 12 e 20); inscrição de responsabilidade (2008NL000130, pelo valor de R\$ 117.535,01, peça 2, p. 103).

27. O Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 2, p. 131) acolheu a IRREGULARIDADE apontada no Relatório de Auditoria n. 221494/2011 (peça 2, pp. 123–127). O CERTIFICADO DE AUDITORIA da Secretaria Federal de Controle Interno da CGU também certificou a IRREGULARIDADE DAS CONTAS (peça 2, p. 129). Em PRONUNCIAMENTO MINISTERIAL, o Sr. Ministro da Integração Nacional declara ter tomado conhecimento da IRREGULARIDADE das presentes contas (peça 2, p. 140).

CONCLUSÃO

28. Verificamos que o presente processo encontra-se instruído com as peças básicas requeridas à matéria, bem como a tomada de contas especial observa as disposições contidas no art. 3º e no inciso V do art. 4º da Instrução Normativa n. 56, de 5/12/2007, do Tribunal de Contas da União.

29. Passemos inicialmente a avaliação da conduta da Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, ex-Prefeito Municipal de Tabatinga, no quadriênio 2001–2004.

30. O Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza teve as contas do convênio em questão rejeitadas por não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos deste convênio, e pela inexecução parcial do objeto contrato. Entre os atos de sua responsabilidade que corroboram a decisão da rejeição das contas, temos:

- Atraso na prestação de contas, que tinha como data limite o dia 6/9/2003, sendo a Prestação Final de Contas enviada em 16/6/2004 (cf. item 23);
- Não conclusão do objeto do convênio, tendo 5,239127% da obra não concluída (cf. item 9);
- Suposto pagamento de R\$ 486.262,14 à empresa contratada, sendo que o valor do contrato de execução da obra era de R\$ 441.628,75 (cf. itens 15 e 22);
- Depósito de contrapartida em valor inferior ao acordado (cf. item 20);
- Utilização de valores provenientes de aplicação financeira dos recursos do Convênio, para o pagamento da empresa contrata, sem a anuência do Concedente e sem comprovação dos motivos para o pagamento a maior em relação ao valor do contrato (cf. itens 15 e 21);
- Realização de movimentação financeira dos débitos da conta corrente do Convênio através da operação descrita nos extratos como “RETIRADA”, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN 01/97, que previa na redação original que os saques para pagamentos de despesas previstas no Plano de Trabalho somente poderiam ser feitos mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária. (cf. item 20).
- Realização de saques em data posterior ao término da vigência do Convênio, contrariando o inciso V do art. 8º da IN STN 01/1997 (cf. item 20).

31. Verificamos a necessidade de confirmação junto à Caixa Econômica Federal se a operação descrita nos extratos como “RETIRADA” é equivalente a saque em espécie, e dos valores efetivamente auferidos em aplicações financeiras.

32. Em relação a saques em espécie, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento denexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio.

33. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

34. Desse modo, os saques em espécie dos valores do convênio são irregulares, pois vão de encontro às normas que regulam a matéria.

35. Quanto à empresa Pre Cast Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 00.704.699/0001-70), a mesma emitiu notas fiscais no valor total de R\$ 486.262,14, pela prestação do serviço de construção de obras de contenção, controle de erosão e reurbanização da margem do Rio Solimões



(2ª etapa), mas somente concluiu 94,76% do objeto, dando causa a prejuízo ao Erário (cf. itens 9 e 15). Contudo, pela Prestação de Contas apresentada, não é possível verificar qual o valor efetivamente recebido pela empresa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a. Efetuar diligência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 201, § 1º, do Regimento Interno do TCU, à Superintendência da Caixa Econômica Federal (CEF) no Estado do Amazonas, para que encaminhe a esta Secretaria, no prazo de 15 (quinze) dias, cópia frente e verso de todos os documentos que movimentaram a conta corrente 006000131-9, agência 1548-9, inclusive das aplicações financeiras, utilizada pela prefeitura de Tabatinga/AM para movimentação dos recursos federais transferidos por força do Convênio n. 1790/2001, de 21/12/2001 (Siafi 465556), firmado entre a União, representada pela Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional e a referida municipalidade. Adicionalmente, que a Superintendência da CEF esclareça a natureza da operação descrita como “RETIRADA” nos extratos, informando se é equivalente a saque em espécie.

À consideração superior,
SECEX/AM, em 29/3/2012

Eules Leonardo Santos Lima
AUFC matr. 9443-9