

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 023.014/2012-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Município de Urbano Santos (MA)

Responsável: Aldenir Santana Neves (176.561.093-15)

Advogados constituídos nos autos: José Antonio Aranha Rodrigues Filho (Oab/Ma 11.250) E José Henrique Cabral Coaracy (Oab/Ma 912)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE FIRMADO COM O MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF. CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE CAPACITAÇÃO E UMA AGROINDÚSTRIA DE BENEFICIAMENTO DE POLPA DE FRUTAS. CITAÇÃO. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. IMPRESTABILIDADE DA PARCELA CONSTRUÍDA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA.

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA), *verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), em desfavor do Sr. Aldenir Santana Neves, prefeito de Urbano Santos (MA) no período de 2005 a 2012, em razão do não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 0169.970-2/2004, Siafi 515740, firmado entre o Ministério de Desenvolvimento Agrário, representado pela Caixa, e a prefeitura de Urbano Santos (MA), relativo ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para a construção de um centro de capacitação e uma agroindústria de beneficiamento de polpa de frutas (peça 1, p. 62-73).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de contrato de repasse, foram previstos R\$ 254.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 251.460,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 2.540,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 64).

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2005OB900770, no valor de R\$ 251.460,00, emitida em 5/10/2005 (peça 1, p. 174) e creditada na conta específica em 7/10/2005 (peça 1, p. 112). Os recursos foram desbloqueados da conta específica em 26/5/2006 e em 18/12/2006, respectivamente nos valores de R\$ 33.497,48 e 10.243,87.

4. A vigência inicial do contrato de repasse correspondia ao período de 22/12/2004 a 31/12/2005, conforme cláusula décima sexta do termo de ajuste, e foi alterada ex-officio para 31/12/2008 (peça 1, p. 82-91) e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias após o término da vigência contratual, conforme cláusula décima segunda do termo de ajuste (peça 1, p. 70).

EXAME TÉCNICO

5. Após instrução inicial (peça 3), com a concordância da unidade técnica (peça 4) e com base na delegação de competência do relator dos autos, foi promovida a citação do Sr. Aldenir Santana Neves mediante o Ofício 3076/2012-TCU/SECEX-MA, datado de 5/11/2012 (peça 6).

6. Efetuou-se, ainda, diligência à Caixa via Ofício 3032/2012-TCU/SECEX-MA (peças 5 e 9) para que informasse o saldo do contrato de repasse que se encontra depositado na conta poupança 220-9, agência 1649. Em resposta a Caixa informou por meio do Ofício 1941/SR/GIDUR/SL (peça 10, p. 1) que o saldo do Contrato de Repasse 169.970-92/2004 se encontra aplicado em conta poupança, operação 013, nº 3.822-2, ag. 1649 (Kennedy), e na data de 30/11/2012 era de R\$ 332.160,40, conforme extrato (peça 10, p. 2-3).

7. O Sr. Aldenir Santana Neves tomou ciência do ofício que lhe foi remetido em 29/11/2012, conforme aviso de recebimento constante da peça 7, tendo constituído como advogado os Srs. José Antonio Aranha Rodrigues Filho (OAB/MA 11.250) e José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912) (procuração à peça 14), que requereram vista e cópia integral dos autos, recebida em meio digital (peças 15 e 13), como também prorrogação do prazo de defesa (peça 16), autorizada pela unidade técnica (peça 17), tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa conforme documentação integrante da peça 19, que será ora analisada.

I. Não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 169.970-92/2004, firmado entre a prefeitura de Urbano Santo (MA) e a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, representado pela Caixa

I.1. Descrição da irregularidade

8. O contrato de repasse previa a construção de um Centro de Capacitação e uma Agroindústria de Beneficiamento de Polpa de Frutas, com moveis e equipamentos no município, mas a obra ficou inconclusa e foi paralisada com um percentual de 29,77% de execução física, conforme Relatórios de Avaliação de Empreendimento da Caixa, que chegou às conclusões abaixo elencadas, sem evolução até o final da vigência do contrato, e inservível, que não apresentou funcionalidade nem beneficiou a população municipal.

a) a vistoria realizada em 2/5/2005, referente ao período de 2/2/2005 a 12/4/2006, constatou a execução de 20,4% da 1ª Etapa do Contrato e que a obra estava há tempo parada;

b) a vistoria realizada em 2/11/2006, referente ao período 13/4/2006 a 2/11/2006, constatou a execução de 26,64% do pactuado;

c) a vistoria realizada em 2/4/2007, referente à 3ª Etapa do Contrato, referente ao período de 3/11/2006 a 2/4/2007, constatou a execução de 22,14% do previsto; e

d) a vistoria realizada em 2/5/2008, referente à 4ª Etapa do Contrato, referente ao período de 2/4/2007 a 2/5/2008, concluiu pela execução de apenas 29,77% da obra, constatando que a mesma estava paralisada.

I.2. Argumentos apresentados pelo Sr. Aldenir Santana Neves (peça 19)

9. Segundo os advogados do responsável, não se pode falar que não houve evolução da obra até o final da vigência do contrato, tendo em vista que o contrato, segundo registro no Portal da Transparência, tem sua vigência até o dia 31/7/2013 (peça 19, p-15).

10. A defesa alega ainda que, segundo cláusula décima do contrato, a União, por intermédio do gestor do programa, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, e da contratante, a Caixa, tinha a prerrogativa de promover a fiscalização físico-financeira do contrato, como também a faculdade de assumir ou transferir a responsabilidade da execução da obra no caso da sua paralisação ou de fato relevante que viesse a ocorrer.

11. Quanto ao débito imputado, referente às duas parcelas liberadas, afirma que os recursos foram utilizados no pagamento dos serviços realizados pela empresa contratada na execução da obra, a *Volare Empreendimentos Ltda.*, e ocorreram através de autorização de saque, a requerimento da prefeitura, de acordo com o cronograma físico-financeiro, após atesto da Caixa sobre a execução física dos serviços.

12. Nesse contexto, alega que a imputação de débito ao ex-prefeito resta totalmente improcedente, vez que incide sobre ato legítimo por ele praticado na execução do contrato, como se verifica pela documentação constante dos autos, a seguir:

a) Ofício 1980/2005/GIDUR/SL, que autoriza a execução do objeto contratado e orienta o responsável sobre o pagamento dos serviços, informando que acontecerá mediante a comprovação da realização física e financeira dos serviços contratados;

b) Relatórios de Acompanhamento da Caixa identificando a realização dos serviços nos valores de R\$ 33.835,84 e R\$ 10.357,76 (peça 1, p. 100-102) e Relatório de Acompanhamento mostrando o total dos serviços no montante de R\$ 44.193,60 (peça 1, p. 104);

c) extrato bancário da conta 006.220-9, agência 1649, demonstrando o pagamento de despesas através do desbloqueio dos valores de R\$ 33.835,84 e R\$ 10.357,76 (peça 1, p. 112);

d) documentos GIDURSL1 emitidos pela Caixa mostrando o desbloqueio dos valores de R\$ 33.835,84 e R\$ 10.357,76 à empresa executora da obra (peça 1, p. 116 e 118);

e) Ofício 185/2007 do responsável à Caixa requerendo a fiscalização da obra no pertinente à aplicação das duas parcelas (peça 1, p. 120);

f) relações de solicitação/comprovação de pagamento, onde estão identificados os documentos pertinentes aos pagamentos da primeira e segunda parcela à executora da obra, com carimbo da Caixa referente ao recebimento dos documentos (peça 1, p. 122-131); e

g) informações sobre o pagamento na Nota Técnica 0094/2008/DRDAG/DR/SFC/CGU-PR.

13. Os advogados do responsável afirmam que, além de legítimos, tais pagamentos foram realmente utilizados no objeto do contrato de repasse, afastando-se qualquer possibilidade de imputação de desvio de finalidade ou de desvio de recursos.

14. A defesa alega que, no tocante à paralisação da obra, o ex-prefeito *Abnadab Leda*, que firmou o contrato de repasse em 22/12/2004, retornou à prefeitura no período de 2009 a 1º/9/2011, inexistindo nos autos qualquer informação sobre providências tomadas para a execução desse contrato por sua parte. Já o prefeito *Aldenir Santana* assumiu a prefeitura de 2005 a 2008, tendo tomado providências para a execução desse contrato de repasse nesse período, não tendo podido dar sequência no mesmo no período de setembro de 2011 a dezembro de 2012. Como ainda está em vigência, abrange o mandato da Sra. *Iracema Cristina Vale*, iniciado em 1/1/2013, que também não praticou atos pertinentes à execução desse contrato.

15. Por fim, informa que os recursos do contrato de repasse encontram-se depositados em conta aberta junto à Caixa, com saldo em 30/11/2012 no valor de R\$ 332.160,40, superior ao repasse original, inexistindo informações sobre a movimentação pertinente às aplicações desses recursos, restando ainda razoável admitir-se a ausência de prejuízo à União; e requer o afastamento da imputação de débito ao Sr. *Aldenir Santana Neves* nesta tomada de contas especial.

1.3. Análise

16. Ao contrário do afirmado, a vigência do contrato findou em 31/12/2008, como demonstram os ofícios à peça 1, p. 78, 82, 84, 86, 88 e 92-95, além do documento à peça 1, p. 146. A vigência que se verifica no Portal da Transparência, de 31/7/2013, é decorrente de ações de tomada de contas especial, em obediência ao que determina o art. 38, § 3º da IN/STN 1/1997, alterada pela IN/STN 4/2007, a seguir transcrito: 'Enquanto perdurar a tramitação da Tomada de Contas Especial, na forma da legislação específica, a vigência do convênio a que a TCE se referir deve ser mantida ativa, de ofício, pelo concedente'.

17. Dessa forma, a evolução da obra até o final da vigência contratual foi de execução de apenas 29,77%, estando paralisada. Sobre esse aspecto, também ao contrário do afirmado em defesa, a Caixa estava acompanhando a execução contratual, com notificação ao responsável e adoção de procedimentos de tomada de contas especial. Nesse tempo, o Sr. Aldenir Santana Neves estava comunicando a Caixa da adoção de providências, como demonstra a declaração à peça 1, p. 138, apresentada à Caixa, informando do distrato feito com a empresa Volare, iniciando-se a execução direta a partir de 27/10/2007 e o Ofício 263/2007 da prefeitura à Caixa (peça 1, p. 140), no mesmo sentido.

18. Tais medidas foram consideradas pela Caixa como de procrastinação do término da obra, visando a suspensão dos procedimentos de tomada de contas especial, pois a prefeitura, nesse período, não apresentou medida indicando evolução significativa da obra (peça 1, p. 142-144). De fato, nesse último ano, até 31/12/2008, não constam dos autos quaisquer manifestação de conclusão da obra.

19. A imputação de débito ao responsável é legítima, tendo em vista que, apesar de comprovada e atestada pela Caixa a execução de 26,64% do objeto, relativa às parcelas liberadas, tais serviços corresponderam apenas à fase inicial da obra, ou seja, serviços preliminares, serviços em terra, fundação e alvenaria, conforme relatório de acompanhamento da Caixa à peça 1, p. 102. Como a obra não foi concluída nem beneficiou a população, esse recurso empregado e pago à empresa contratada, de forma regular, isto é, correspondente à execução parcial do convênio, caracteriza prejuízo à União, que deve ser restituído, conforme cláusula oitava, item 8.5.1, letra "a", do termo de ajuste assinado pelas partes (peça 1, p. 68).

20. O caso de inexecução parcial responsabiliza o gestor apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, como é o caso, deve o gestor ser responsabilizado pelo total dos recursos repassados, tendo em vista o completo desperdício do dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais. Nesse sentido é a jurisprudência do TCU (Acórdãos 425/2010-TCU-1ª Câmara, 1.229/2010-TCU-2ª Câmara, 903/2008-TCU-2ª Câmara, 968/2008-TCU-Plenário, 1.017/2008-TCU-2ª Câmara e 2.856/2008-TCU-2ª Câmara).

21. No presente contrato de repasse, como somente foram desbloqueadas e utilizadas as parcelas de R\$ 33.497,48 e R\$ 10.243,87, este é o valor do débito original a ser ressarcido à União devidamente atualizado. Pelo Sr. Aldenir Santana Neves, responsável pela execução do ajuste. Até porque o restante dos recursos ainda encontra-se em conta da Caixa e deve ser restituído à União por depósito na conta corrente 170.500-8, agência 4201-3, código identificador 1350030000101-3, CNPJ 00.396.895/0070-57, no Banco do Brasil S/A, como determina a cláusula oitava, item 8.5, do contrato de repasse (peça 1, p. 68).

22. Não cabe a responsabilidade do ex-prefeito Abnadab Leda, signatário do contrato, tendo em vista que os recursos não foram liberados em sua gestão, finda em 31/12/2004, e, quando

retornou à titularidade da municipalidade em 2009, já havia expirado a vigência do ajuste. Da mesma forma, não cabe a responsabilidade da atual prefeita.

CONCLUSÃO

23. Em face da análise promovida no tópico Exame Técnico acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Aldenir Santana Neves, uma vez que não foram suficientes para sanear a irregularidade a ele atribuída.

24. Além dos argumentos de defesa não lograrem afastar o débito imputado ao responsável, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

25. Em pesquisa ao Sistema Siape verificou-se que o Sr. Aldenir Santana Neves é funcionário da Superintendência Regional do Maranhão do Departamento de Polícia Federal, situação que possibilita o desconto em folha do valor a ser ressarcido ao erário.

26. Também deve ser cientificada a Caixa da necessidade de restituir o saldo atual da conta 3.822-2, operação 013, agência 1649 (Kennedy), cujo valor em 30/11/2012 era de R\$ 332.160,40, relativo ao restante dos recursos do Contrato de Repasse 169.970-92/2004, para a conta corrente 170.500-8, agência 4201-3, código identificador 1350030000101-3, CNPJ 00.396.895/0070-57, no Banco do Brasil S/A (item 21).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar o débito imputado pelo Tribunal e a sanção aplicada pelo TCU, de multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992, indicados respectivamente nos itens 42.1 e 4.2.2.1 do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Aldenir Santana Neves, CPF 176.561.093-15, ex-prefeito de Urbano Santos (MA), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se os valores eventualmente ressarcidos.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
-------------------------	-----------------------

33.497,48	26/5/2006
10.243,87	18/12/2006

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

c) autorizar o desconto das dívidas na remuneração do servidor, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11/12/1990;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, 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 que entender cabíveis; e

e) dar ciência à Caixa Econômica Federal sobre a necessidade de efetuar o recolhimento aos cofres da União do saldo financeiro remanescente do Contrato de Repasse 0169.970-2/2004, que se encontra na conta 3.822-2, operação 013, agência 1649 (Kennedy), para a conta corrente 170.500-8, agência 4201-3, código identificador 1350030000101-3, CNPJ 00.396.895/0070-57, no Banco do Brasil S/A, em cumprimento ao disposto na cláusula oitava, item 8.5, do referido ajuste.”

2. O Sr. Diretor e o Sr. Secretário de Controle Externo ratificaram a instrução acima transcrita (peças 21 e 22, respectivamente).

3. O d. representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, manifestou sua concordância com o posicionamento alvitrado pela Unidade Técnica (peça 23).

É o relatório.