

**TC 022.875/2013-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Monção/MA

**Responsável:** José Henrique de Araújo Silva (CPF 216.418.973-68)

**Procurador:** não há

**Inte ressado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de arquivamento

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), em desfavor do Sr. José Henrique de Araújo Silva, na condição de prefeito de Monção/MA no período 2001-2004 e 2005-2008 (peça 3 e peça 1, p. 125), em razão da não execução do objeto pactuado relativo ao Contrato de Repasse 0144.122-94/2002 (peça 1, p. 53-63), Siafi 459283, celebrado entre a União, representada pela Caixa, e o aludido município, que teve por objeto a “transferência de recursos financeiros da União para a implantação, ampliação ou melhoria de obras de infraestrutura urbana no Município de Monção/MA”, conforme Plano de Trabalho à peça 1, p. 11-23, no âmbito do Programa de Infra-estrutura Urbana (Pró-Infra), do Ministério das Cidades.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do termo do contrato de repasse (peça 1, p. 55), foram previstos R\$ 165.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 150.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 15.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 20030B001784 (peça 1, p. 137), no valor de R\$ 150.000,00, emitida em 24/12/2003, e creditados na conta corrente específica em 29/12/2003 (peça 1, p. 115).

4. Consigna-se que desse total repassado, foi efetuada liberação de pagamento pela Caixa de somente R\$ 100.358,94, em 2/2/2004, além de R\$ 10.047,00 referente à contrapartida (peça 1, p. 119 c/c 123).

5. O ajuste vigeu no período de 4/7/2002 a 31/12/2005, e previa a apresentação da prestação de contas até 1º/3/2006, segundo cláusulas Décima Primeira e Décima Quarta do termo do ajuste e prorrogação *ex officio* comunicada por meio das Cartas Reversais-ENI 178/03, de 20/6/2003, 948, de 1º/12/2003, e 607/2004, de 9/12/2004, e do Ofício 306/2005/ENI/GIDUR/SL (v. peça 1, p. 59, 61 c/c 63, 69, 71, 75 e 77).

6. A Caixa realizou o acompanhamento da obra, emitindo Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – Setor Público (RAE), datados de 22/1/2004, 30/3/2004 e 13/1/2006 (peça 1, p. 79-99). Nesse último RAE (peça 1, p. 91-99) consta que foi executado 92% da 3ª etapa do contrato e que “existem trechos de meio-fio e sarjeta, em todas as ruas do projeto, que estão danificados, necessitando de reparo”, entre outros apontamentos.

7. Em parecer datado de 7/6/2006, estão arroladas as seguintes anotações (peça 1, p. 101):

1. O asfalto executado apresenta afundamentos, trincas e buracos em vários trechos executados.
2. Existem locais onde não existem sarjetas.
3. Não foram executados sarjetões nos cruzamentos, o que já ocasionou destruição parcial do pavimento na Rua da Baronesa.

A medição final só poderá ser feita após a resolução de todos estes problemas.

8. Por sua vez, o Parecer Técnico GIDUR/SL, de 14/11/2007 (peça 1, p. 103-105), que analisa denúncia formulada perante a Caixa, concluiu que:

A denúncia procede no que diz respeito ao serviço incompleto e a má qualidade do pavimento. Assim, deverá ser feita a remoção do pavimento betuminoso que apresentou problemas para executar a base com material de qualidade e compactação apropriada, pavimentando a seguir, conforme a espessura e material betuminoso de projeto.

9. No que diz respeito à pavimentação e drenagem de todos os logradouros previstos no contrato, o mesmo parecer destaca que as pavimentações foram executadas parcialmente e, em relação à qualidade da obra, a mesma apresenta-se completamente deteriorada, com afundamentos indicando material inadequado utilizado como base ou falta de compactação, além de o revestimento não ter sido na espessura do projeto.

A drenagem também foi executada parcialmente, que contribuiu para a deterioração lateral da pista de rolamento.

10. Em face dessas constatações, a área técnica da Caixa atestou, em 4/12/2008, a “não funcionalidade da parte executada do objeto, comprovando que a obra não está atendendo ao fim social proposto no Plano de Trabalho” (peça 1, p. 135, item 1.2).

11. Consta dos autos notificação ao responsável em foco, datada de 30/3/2005, para que no prazo de trinta dias devolvesse à Conta Única do Tesouro Nacional o montante repassado e respectivos rendimentos da aplicação financeira, sob pena de instauração da competente TCE (peça 1, p. 7-9; v. Aviso de Recebimento à p. 5 dessa mesma peça), sendo que, no processo, não se constata manifestação do Sr. José Henrique de Araújo Silva acerca do que lhe foi notificado.

12. Assim, tendo por esgotadas as medidas administrativas internas sem a correção das irregularidades e sem a obtenção do ressarcimento dos valores repassados, foi instaurada a presente TCE em 22/12/2008 (cf. peça 1, p. 1 e 153), com a elaboração do respectivo relatório (peça 1, p. 149-151), posteriormente retificado por meio do complemento à peça 1, p. 167, em que consta indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como foi realizada a inscrição de responsabilidade em nome do Sr. José Henrique de Araújo Silva junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) por meio da Nota de Lançamento 2010NL000101 (peça 1, p. 165), emitida em 4/6/2010.

13. No âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, foram emitidos o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 805/2013 (peça 1, p. 173-178), os quais concluem pelas irregularidades das presentes contas, em face da não execução do objeto, alinhando-se com as demais conclusões do aludido relatório de TCE.

14. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 183), o Ministro de Estado das Cidades, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

## EXAME TÉCNICO

15. Ante os documentos examinados, verifica-se que o débito decorre da execução do objeto em desacordo com as especificações do Plano de Trabalho atinente ao Contrato de Repasse em tela. Como mencionado, a Caixa atestou, preliminarmente, que foram executados 92% dos serviços previstos (v. peça 1, p. 91), porém, posteriormente, foi detectado que as obras realizadas eram de má qualidade, com a conclusão final sobre a “não funcionalidade da parte executada do objeto, comprovando que a obra não está atendendo ao fim social proposto no Plano de Trabalho” (v. peça 1, p. 135, item 1.2), isto é, a parcela executada foi inútil para o cumprimento dos objetivos do ajuste.

16. Diante dessa conclusão dos técnicos da Caixa, resta caracterizada o desperdício das verbas

aplicadas no empreendimento, as quais devem, portanto, ser integralmente devolvidas aos cofres federais. Tal entendimento está em consonância com a jurisprudência do TCU sobre casos de execução parcial fora das especificações contidas no Plano de Trabalho e em relação à qual não se podem extrair os benefícios almejados originalmente, por conseguinte justificável a devolução do montante dos recursos repassados, a exemplo dos Acórdãos 425/2010-TCU-1ª Câmara, 1.229/2010-TCU-2ª Câmara, 903/2008-TCU-2ª Câmara e 1.017/2008-TCU-2ª Câmara.

17. Assinale-se que o único desembolso efetuado, concernente às verbas federais, corresponde apenas ao pagamento da primeira medição dos serviços, conforme o RAE emitido em 22/1/2004 (peça 1, p. 79), foi no valor de R\$ 100.358,94 (v. item 4 retro).

18. Dessa forma, concorda-se com o tomador de contas em imputar ao responsável o débito correspondente a esse valor, sendo que a data da ocorrência pode ser fixada em 2/2/2004, quando da liberação da referida importância para pagamento do prestador de serviços (peça 1, p. 119 c/c 123), uma vez que este será arrolado como responsável solidário, como adiante indicado, e, nesses casos, a data de pagamento tem sido adotada por este Tribunal como aquela a partir da qual deverá incidir a atualização monetária e os juros de mora sobre o débito apurado, como se observa, por exemplo, nos Acórdãos 331/2011-1ª Câmara, 7072/2010-2ª Câmara, 2948/2011-1ª Câmara, 1451/2003-Plenário, 583/2003-Plenário, 619/2008-2ª Câmara, 2104/2010-2ª Câmara, 752/2007-2ª Câmara, 759/2011-2ª Câmara, 1526/2009-1ª Câmara, 621/2005-2ª Câmara.

19. Também se observa que o Sr. José Henrique de Araújo Silva foi convenientemente identificado como responsável pelo dano ao erário (v. peça 1, p. 121), uma vez que foi o signatário do ajuste (peça 1, p. 63) e, durante o seu mandato (2001-2004 e 2005-2008 - peça 3 e peça 1, p. 125), foram transferidos os valores pactuados, foi desembolsada a quantia ora questionada (peça 1, p. 115-119) e expirou o prazo de apresentação da prestação de contas dos recursos (v. item 5 retro). Assim, incide sobre esse gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais que lhe foram confiados, conforme art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986 e remansosa jurisprudência do TCU, conforme se verifica, por exemplo, nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 1.656/2006-TCU-Plenário e 2.665/2009-TCU-Plenário.

20. Também pode ser arrolada como responsável solidária a empreiteira Holanda Construções Ltda., CNPJ 03.084.807/0001-48 (cf. Relatório de Acompanhamento – RAE Setor Público 7140.7140.008100/2004.01.01.01-001, peça 1, p. 79) que executou a obra eivada das irregularidades em comento, nos termos do art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

21. Entretanto, reputa-se que o seguimento do processo com proposta de citação dos responsáveis acima identificados se torna despicienda ante a proposição que se fará de arquivamento destas contas, sem julgamento de mérito, dado que pode ser aplicado, a este caso concreto, o disposto no art. 6º, inciso II, c/c art. 19, *caput*, da Instrução Normativa (IN) – TCU 71/2012, como se demonstrará adiante. Esses dispositivos estabelecem:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - (...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

Art. 19. Aplicam-se as disposições constantes do art. 6º desta Instrução Normativa às tomadas de contas especiais, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União.

22. Nesse sentido, preliminarmente, convém lembrar que a data da ocorrência do dano foi fixada em 2/2/2004, data da liberação dos recursos para pagamento da primeira medição do serviço

executado à construtora, conforme exposto no item 18 retro.

23. Outro ponto que precisa ser evidenciado, nessa linha de raciocínio, é a data da notificação ao responsável. Consta comunicação ao Sr. José Henrique de Araújo Silva, datada de 30/3/2005, consoante explanado no item 11 desta instrução, entretanto entende-se que essa notificação não pode ser considerada válida para efeito da contagem de tempo preconizada no art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, pois não trata das irregularidades que motivaram a instauração da presente TCE.

24. Efetivamente, ela foi emitida antes das apreciações iniciais e finais da área técnica da Caixa sobre o não cumprimento das especificações do Plano de Trabalho relativo ao contrato de repasse em exame e, por conseguinte, a não funcionalidade da parte executada do objeto (documentos datados de 7/6/2006, 14/11/2007 e 4/12/2008, conforme consignado nos itens 7-10 acima). Na realidade, essa notificação não especifica claramente a que ocorrência se refere, apontando possível omissão no dever de prestar contas (v. seu segundo parágrafo), porém a vigência do ajuste ainda fluía na ocasião (v. item 5 retro); assim, o seu teor confuso impediria qualquer defesa objetiva por parte do notificado.

25. De qualquer modo, está claro que essa comunicação expedida ao Sr. José Henrique de Araújo Silva não abordava a ocorrência motivadora da instauração da presente TCE. Vem reforçar esse posicionamento a orientação dada por determinado setor da Caixa (peça 1, p. 153-155), após a conclusão sobre a não funcionalidade da parte executada (peça 1, p. 135) e até mesmo da emissão do Relatório de TCE (peça 1, p. 149-151), no sentido de que fosse procedida a notificação do responsável, contudo não há nestes autos comprovação da concretização de tal providência.

26. Desse modo, entende-se que, até o momento, não ocorreu notificação válida ao responsável. Ante esse fato, e considerando que até a presente data não ocorreu citação no âmbito deste Tribunal, reputa-se que este caso concreto se enquadra nas disposições da IN em comento, o que justifica o arquivamento destas contas, sem julgamento de mérito. Com efeito, uma citação, nesta oportunidade processual, se referiria a dano ocorrido há mais de dez anos, o que inviabiliza o pleno exercício do direito de ampla defesa por parte dos responsáveis devido à natural dificuldade de se reconstituírem os fatos e se reunirem os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos.

## **CONCLUSÃO**

27. Uma vez que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou o transcurso de mais de dez anos desde a ocorrência do dano, sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa; considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor o arquivamento do processo, dando-se ciência à Caixa, ao responsável e ao Ministério das Cidades, conforme disposto no art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012 (itens 21 a 26).

## **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

28. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o favorecimento da Administração Pública em face da aplicação dos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa por se inferir óbices ao desenvolvimento regular do presente processo, em decorrência do exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) arquivar o presente processo, sem julgamento de mérito, com fulcro no art. 6º, inciso II, c/c art. 19, *caput*, da Instrução Normativa – TCU 71/2012;



b) cientificar o Sr. José Henrique de Araújo Silva, a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades, acerca da deliberação que vier a ser proferida.

SECEX-MA, 2ª DT, 24 de abril de 2014.

*Assinado eletronicamente*  
Augusto Tércio Rodrigues Soares  
AUFC – Matrícula 6497-1