

TC 001.260/2014-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Riacho das Almas/PE (CNPJ: 10.091.551/0001-61)

Responsável: Dioclécio Rosendo de Lima (CPF: 019.228.314-68) – ex-Prefeito do município de Riacho das Almas/PE na gestão 2009 a 2012

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Geral de Orçamento e Finanças/Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT), em desfavor do Sr. Dioclécio Rosendo de Lima, ex-Prefeito do município de Riacho das Almas/PE, gestão 2009 a 2012, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 01.0141.00/2007 (Siafi 624757), celebrado entre o referido ministério e o município acima mencionado, tendo como objeto a implantação de Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Moveleira, com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 31/12/2009 (peça 3, p. 221-235 e peça 5).

HISTÓRICO

2. A motivação para a instauração da presente TCE foi em virtude da não consecução dos objetivos pactuados no convênio.

3. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido convênio foram orçados no valor total de R\$ 611.234,66, com a seguinte composição: R\$ 99.665,00 de contrapartida do conveniente e R\$ 511.569,66 à conta do concedente, liberados mediante a ordem bancária 20080B901937 de 12/6/2008 (peça 5 e peça 3, p. 221-235).

4. O MCT notificou o ex-prefeito acima mencionado por três vezes a respeito da não conclusão do empreendimento (peça 2, p. 335-336; peça 3, p. 205-206; e peça 3, p. 381-382).

5. O Sr. Dioclécio Rosendo de Lima apresentou alegações de defesa (peça 3, p. 181-193), alegando que o responsável pela execução tinha sido o prefeito antecessor da sua gestão, Sr. Mário da Mota Limeira Filho, e que não houve qualquer pagamento na sua gestão. Essas alegações não foram acolhidas pela Coordenação Geral de Recursos Logísticos (CGRL) do MCT, conforme Parecer Financeiro Final, de 27/12/2012 (peça 3, p. 383-385), e pelo Tomador de Contas que considerou o agente responsável pela não continuidade do objeto do convênio, uma vez que era de sua responsabilidade o fiel cumprimento desse objeto (peça 3, p. 419, item 37 do Relatório de TCE).

6. O primeiro termo aditivo ao convênio para prorrogação do prazo até 31/12/2009 (peça 2, p. 29-31) foi assinado pelo responsável, Sr. Dioclécio Rosendo de Lima.

7. O responsável, em suas alegações de defesa ao MCT, informou a esse ministério que apresentou representação criminal perante o Ministério Público Federal, em desfavor do ex-prefeito Sr. Mário da Mota Limeira Filho (peça 3, p. 333-341). Ressalta-se, ainda, que foi apresentada,

também, representação junto ao Tribunal de Contas da União (peça 3, p. 343-351), solicitando expressamente a adoção das providências cabíveis para apuração da responsabilidade do agente que causou lesão ao patrimônio público, que, de acordo com o responsável, seria o prefeito que o antecedeu.

8. A CGRL do MCT emitiu o parecer final mencionado acima, retificando os cálculos apresentados no parecer anterior (peça 3, p. 383-385 e 373-380), de forma a considerar o débito como sendo a diferença entre o repasse das verbas pelo MCT no valor de R\$ 511.569,66, corrigido até 16/5/2011, e o valor de R\$ 585.841,02, devolvido pelo município de Riacho das Almas/PE, em 17/5/2011, por meio de Guia de Recolhimento da União (peça 2, p. 377-379).

9. Já a CGU retificou a data do fato gerador do débito para a data do repasse (12/6/2008), mantendo a devolução realizada em 17/5/2011. A diferença entre esses valores constituiu o débito.

EXAME TÉCNICO

10. O objetivo geral do projeto era promover o desenvolvimento da produção moveleira no município e expansão do polo moveleiro, entravado pelo custo excessivo da matéria prima proveniente do Paraná e Santa Catarina, através da introdução de nova tecnologia de produção da matéria prima de baixo custo. Objetivava criar novas possibilidades de emprego para a população com a formação e treinamento no trabalho na área de marcenaria através de um Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Movelaria integrado a unidade industrial, favorecendo assim sua profissionalização tanto em seu aspecto inicial, como de aperfeiçoamento. Possibilitaria ainda a implantação de novas pequenas empresas moveleiras na cidade e a criação de condições de desenvolvimento desse polo moveleiro (peça 2, p. 304-305 e 321-328).

11. Já o objetivo específico do projeto era a implantação de uma unidade piloto de produção de aglomerado de madeira com nova tecnologia do bagaço de cana-de-açúcar peneirado, abundante em diversas localidades, em substituição ao MDF e ao aglomerado de madeira vindo do Sul do País, adequado às necessidades de utilização da mão de obra ociosa e formação de novos empreendedores.

12. Foram acordadas, conforme o plano de trabalho do convênio, a realização de quatro etapas para a conclusão do empreendimento, a saber (peça 1, p. 30):

12.1 Etapa 1 - Implementação física do centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria. Valor deste item - R\$ 119.926,46;

12.2 Etapa 2 - Aquisição, instalação, montagem e testes dos equipamentos da unidade do aglomerado. Valor deste item - R\$ 391.643,20;

12.3 Etapa 3 - Aquisição de material de consumo, da unidade de aglomeramento e do centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria. Valor deste item - R\$ 69.665,00;

12.4 Etapa 4 - Serviços de terceiros (pessoa jurídica) - Implementação do processo produtivo de movelaria.

13. Dessa forma, os resultados previstos eram os seguintes (peça 2, p. 304-305):

13.1 construção do galpão da unidade industrial de aglomerado e do setor do centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria, prontos com acabamento terminado, inclusive cercas e portão, instalação elétrica ligada;

13.2 equipamentos da unidade industrial de aglomerado adquiridos através de licitação, instalados, testados e ligados, prontos para operação;

13.3 materiais de consumo licitados e comprados;

13.4 contratação de apoio técnico de engenharia para implantação do projeto realizado e despesas com energia, água e telefone realizadas.

14. O MCT instaurou esta TCE em virtude de o município de Riacho das Almas/PE não ter atingido os objetivos acima colocados, pactuados no Convênio 01.0141.00/2007 (Siafi 624757).

15. Conforme consignado no Relatório de Visita Técnica, de 14/1/2011 (peça 2, p. 303-308), as evidências que respaldaram a constatação do não atingimentos dos objetivos do convênio foram as seguintes:

Através da visita técnica *in loco* realizada pode-se verificar que **o objeto, os objetivos específicos e as metas não foram finalizados, uma vez que o projeto não foi concluído.**

O Município somente executou a construção do prédio da unidade de aglomeramento, porém não cumpriu as 3 (três) etapas que estavam previstas no plano de trabalho para completar a meta, são elas: aquisição, instalação, montagem e testes dos equipamentos da unidade de aglomeramento; aquisição do material de consumo para o centro de movelaria; e serviços de terceiros - pessoa jurídica - implementação do processo produtivo para as capacitações.

Quanto às constatações detectadas na visita *in loco*, pode dizer que foram inúmeros os apontamentos encontrados na execução desse projeto, **estando o Centro de Movelaria em partes destruído, sendo que está sendo utilizado como depósito de escola, além do mais, o proponente não conseguiu concluir o objeto e metas propostos em tempo hábil.** (grifos nossos)

16. O consignado no relatório acima citado coincide com que o responsável asseverou nas justificativas para solicitação do 1º termo aditivo já mencionado (peça 1, p. 320), a saber:

16.1 por ter sido executada apenas uma etapa do Convênio, referente à construção civil, precisaria de maior prazo para adquirir **“equipamentos e materiais para a plena implementação do referido centro”**;

16.2 não desejaria paralisar as políticas públicas, de forma a evitar prejuízos com o não aproveitamento dos recursos destinados **à devida implantação do centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria;**

16.3 seria realizada uma concorrência, como modalidade licitatória, que demandaria um tempo maior para a sua realização.

17. Tanto na representação criminal perante o Ministério Público Federal, em desfavor do antecessor do responsável, Sr. Mário da Mota Limeira Filho (peça 3, p. 333-341), quanto na representação junto ao Tribunal de Contas da União (peça 3, p. 343-351), o responsável altera seus argumentos em relação à execução do convênio, alegando que a responsabilidade pela lesão ao patrimônio público foi do prefeito que o antecedeu.

18. Nestas representações, o município, representado pelo responsável desta TCE apresentou os seguintes argumentos:

18.1 que, ao assumir a prefeitura, já encontrou as pendências da gestão anterior;

18.2 que não realizou pagamento com recurso do convênio na sua gestão;

18.3 ante a impossibilidade de sanar as pendências da etapa 1, a sua gestão procedeu à devolução dos recursos da conta específica do convênio;

18.4 que a responsabilidade pelo mau uso dos recursos públicos transferidos seria de seu antecessor;

18.5 que o MCT afirmou que, no termo de aceitação definitiva da obra, não constou a assinatura do engenheiro técnico responsável;

18.6 que desejaria evitar a inscrição do município no cadastro de inadimplência do Sistema Siafi.

19. A respeito desta representação ao Tribunal, cabe informar que foi autuado o TC 19.557/2012-4, já tendo sido proferido o Acórdão 7465/2012-TCU-1ª Câmara, no qual o Tribunal decidiu conhecer dessa presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente e arquivar os autos, dando-se ciência dessa decisão, bem como da instrução da unidade técnica ao representante. Nessa instrução, assim se posicionou a unidade técnica:

3. Quanto ao mérito, entendo que a representação deve ser julgada procedente com posterior arquivamento dos autos, sem que seja necessário fazer determinação ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

4. Isso porque, em consulta ao Siafi, observei que o órgão concedente efetuou o registro de inadimplência do convênio em tela (peça 3). Ou seja, o MCT já vem tomando as medidas precedentes à instauração da Tomada de Contas Especial.

5. Sabe-se que compete, primeiramente, ao concedente dos recursos exercer o controle e a fiscalização sobre a execução do convênio, bem como examinar e aprovar a prestação de contas apresentada pelo conveniente, adotando as providências legais cabíveis, diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos ou do conhecimento de qualquer irregularidade que resulte dano ao erário, que pode, então, ensejar na instauração de processo de tomada de contas especial a ser encaminhada ao TCU para julgamento.

6. Sendo assim, em respeito à sequência de atuação dos elos da cadeia de controle e considerando o acompanhamento pelo órgão concedente, entendo que a ação deste Tribunal deve ocorrer, somente após esgotadas as providências administrativas internas com vistas à recomposição dos cofres públicos.

20. Portanto, tendo em vista a instauração desta TCE pelo MCT e o seu encaminhamento ao Tribunal, este é o momento oportuno para o Tribunal proferir o julgamento destas contas.

21. Quanto ao termo de aceitação definitivo da obra, citado pelo responsável em suas alegações, o MCT, por meio da Nota Técnica-Deare/Secis 138/2011 (peça 3, p. 167), afirmou o seguinte:

No entanto, a Prestação de Contas Final encaminhada no dia 27 de maio de 2011 pelo Conveniente foi reavaliada pela área técnica e foi constatado que:

O Termo de Aceitação Definitivo da Obra não foi assinado pelo Engenheiro que acompanhou a Obra - Prédio de Movelaria, o Sr. Antônio Amorim de Souza Júnior;

A Prefeitura fez a devolução de parte do recurso no valor de R\$ 585.541,02 (quinhentos e oitenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e um reais e dois centavos) e solicitou a aprovação do uso de R\$ 119.926,463 (cento e dezenove mil, novecentos e vinte e seis reais e quarenta e seis centavos).

Tendo em vista que o Município de Riacho das Almas/PE não apresentou fatos novos para reavaliação da decisão quanto à devolução do recurso, permanece a mesma conclusão do Parecer Técnico nº 019/2011 - DEARE/SECIS:

“Em função das informações levantadas e documentos apresentados o Conveniente não alcançou o objeto - Implantação de um Centro de Desenvolvimento Tecnológico e Movelaria - que foi pactuado com este Ministério em tempo hábil, conforme estabelecido no Plano de Trabalho”. (grifos nossos)

22. No Parecer Técnico-Deare/Secis 19/2011 acima mencionado (peça 2, p. 321-328), não consta, como causa do não cumprimento dos objetivos do convênio, a questão levantada pelo responsável atinente à falta de assinatura, sendo considerada mera falha formal naquela nota técnica.

23. Cabe frisar que a etapa 1, executada na gestão do antecessor do responsável, foi analisada nesse parecer nos seguintes termos:

Foi verificado que a Construção do Centro de Desenvolvimento Tecnológico de Movelaria está de acordo com o previsto no Memorial Descritivo e no Projeto Arquitetônico, o que pode ser observado, nos Registros Fotográficos contidos neste Relatório. **Entretanto, mesmo a construção estando de acordo com o memorial descritivo, o Município não atendeu o objeto que foi pactuado como “Implantação de um Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Movelaria”.**

Na visita in loco foram constatadas que as telhas do Centro de Movelaria estavam em partes, destruídas, sendo justificadas devido às chuvas. No entanto, o Município não tomou nenhuma providência para consertá-las.

O Município **somente executou a construção do prédio da unidade de aglomeramento, porém não cumpriu as 03 (três) etapas que estavam previstas no plano de trabalho** para complementar a meta, são elas: Aquisição, instalação, montagem e testes dos equipamentos da unidade de aglomeramento; Aquisição do material de consumo para o centro de movelaria; e serviços de terceiros pessoa jurídica - Implementação do processo produtivo para as capacitações.

24. Quanto à prorrogação do convênio sob análise concedida por meio do 1º termo aditivo, no parecer acima aludido, assim se posicionou o MCT:

Este Ministério concedeu a prorrogação de prazo que foi solicitado, tendo desta forma, seu prazo de vigência final até o dia 31/12/2009. **Cabe ressaltar que o município não executou nenhuma etapa neste período, ou seja, não executaram nenhuma atividade por aproximadamente 06 (seis) meses, pois a construção do Centro de Movelaria finalizou aproximadamente em junho/2009.** Continuando a descrição da justificativa emitida pelo Município, no qual relataram que: “A prorrogação foi concedida até janeiro de 2010, a Comissão Permanente de Licitação realizou um Pregão conforme estava proposto no projeto, onde o mesmo se deu como licitação deserta, uma vez que, não compareceu nenhum interessado”. **Cabe ressaltar, que o MCT não concedeu a prorrogação de prazo para janeiro de 2010. A prorrogação concedida foi até 31/12/2009.** Além do mais, o Município realizou a licitação para aquisição com instalação e montagem de equipamentos para implantação do Centro de Movelaria, somente no dia 23 de setembro de 2010, ou seja, **o projeto não estava mais vigente.** Essas informações poderão ser verificadas na justificativa encaminhada pelo município, como também, as cópias da publicação da licitação no DOU e também no jornal “Folha de Pernambuco”, onde foram anexadas nos autos deste processo.

25. O prefeito antecessor ao responsável realizou despesas, no total de R\$ 115.019,06, em obras civis de construção do centro de desenvolvimento de tecnologia em movelaria. Na sua gestão, também, depositou, na conta específica do convênio, a título de contrapartida, o valor de R\$ 90.000,00 em 21/7/2008, valor este menor do que o previsto no termo do convenio.

26. Quando o responsável assumiu o seu cargo de prefeito, recebeu a primeira etapa do convênio concluída, com saldo em conta corrente para executar as outras três etapas, de forma a concluir a execução do convênio no prazo de doze meses.

27. Entretanto, como vimos no tópico acima, referente ao histórico, o responsável não deu continuidade na execução do convênio, consoante visita técnica realizada pelo MCT. Nesta visita, foi constatada que a execução física do convênio não foi realizada, estando o centro de movelaria em partes destruído e sendo utilizado como depósito de escola (peça 2, p. 303-318).

28. Importante informar que o responsável procedeu à devolução no valor de R\$ 585.841,02 em 17/5/2011, por meio de guia de recolhimento da união (peça 2, p. 377-379).

29. Na representação ao Ministério Público Federal impetrada pelo responsável em desfavor do prefeito (peça 3, p. 333-341), ele afirma de forma categórica que o motivo principal para a não consecução dos objetivos do convênio foi em razão da impossibilidade de sanar as pendências na execução da etapa 1, causadas por seu antecessor. Assevera ainda que ao assumir a prefeitura, já

encontrou as pendências acima, não realizando pagamento com recurso do convênio na atual gestão e, em razão disso, procedeu à devolução integral dos recursos ainda não utilizados.

30. Como uma das pendências o responsável citou a que o termo de aceitação definitiva da obra, firmado na gestão do Sr. Mário da Mota Limeira Filho, não constou a assinatura do engenheiro técnico responsável. Essa questão já foi discutida anteriormente, sendo considerada falha meramente formal e não foi determinante para a conclusão pelo MCT do não cumprimento dos objetivos do convênio.

31. O responsável alega que a má execução da etapa 1, não aprovada pelo MCT, segundo esse responsável, acarretou em prejuízo para a realização das demais etapas.

32. Em relação a essa última afirmativa do responsável, cabe destacar que é uma inverdade, pois, conforme o relatório de visita técnica, bem como do Parecer Técnico-Deare/Secis 19/2011 e do Parecer Financeiro Final, constata-se que a execução da etapa 1 foi realizada de forma plena (peça 2, p. 303-308 e p. 321-328 e peça 3, 373-380). Cabe destacar que o prefeito antecessor do responsável, por ter executado a etapa 1 a contento, não deve ser responsável pela inexecução do objeto do convênio.

33. Inclusive no Relatório da Visita Técnica, constou que, muito embora as obras civis da construção estivessem conforme memorial descritivo, o município não atendeu o objeto do convênio, que era a implantação de um centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria.

34. Dessa forma, ao não concluir as outras três etapas do convênio, o responsável não cumpriu os objetivos do convênio, ou seja, o empreendimento não teve a efetividade esperada.

35. O objetivo geral do projeto de promover o desenvolvimento da produção moveleira no município e expansão do polo moveleiro; de criar novas possibilidades de emprego para a população com a formação e treinamento no trabalho na área de marcenaria através de um centro de desenvolvimento tecnológico em movelaria integrado a unidade industrial; de implantar novas pequenas empresas moveleiras na cidade e de criar condições de desenvolvimento desse polo moveleiro não foi atingido, já que os recursos repassados pelo MCT não foram efetivamente utilizados na implantação de uma unidade piloto de produção de aglomerado de madeira com nova tecnologia do bagaço de cana-de-açúcar peneirado.

36. Muito embora o responsável, ao assumir o seu cargo de prefeito em 2009, já tenha recebido o empreendimento com a primeira etapa concluída, com saldo em conta corrente suficiente para executar as outras três etapas restantes para concluir a execução do objeto convênio, ele não deu continuidade na execução do convênio, consoante visita técnica realizada pelo MCT, descumprindo a cláusula terceira, item 1 e 4 do termo de convênio. Deveria, portanto, restituir os recursos recebidos conforme estipulado no item 10 dessa mesma cláusula.

37. Entretanto, ao considerar a devolução pelo responsável do valor de R\$ 585.841,02 em 17/5/2011, por meio de Guia de Recolhimento da União (peça 2, p. 377-379), o débito resultante perfaz o valor atualizado até 4/11/2014 de R\$ 17.836,06 (peça 6), valor este, conforme veremos abaixo, não suficiente o bastante para o prosseguimento da cobrança desse débito.

38. Cabe primeiramente ressaltar que o Tribunal se preocupa com a racionalização administrativa e simplificação processual há bastante tempo, e, já em 11/12/1979, foi editada a Súmula-TCU 132, que determinava o arquivamento de processos de tomada e prestação de contas com valor igual ou inferior a Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros), a fim de evitar que o custo da cobrança fosse superior ao valor do ressarcimento do débito.

39. A partir da experiência consolidada com a aplicação dessa orientação ao longo de vários anos, foi incorporada ao Regimento Interno-TCU, de 15/7/1993, a observância ao princípio da

economia processual, que, por meio da redação original do art. 142, § 2º, previa a fixação anual de valor mínimo para o encaminhamento de TCE ao Tribunal com vistas a julgamento.

40. Com a edição do Regimento Interno atual do TCU, em 4/12/2002, o Tribunal passou autorizar, no seu art. 213, o arquivamento de processo por economia processual, nos termos de ato normativo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continua obrigado o devedor.

41. O normativo a que se refere o art. 213 do Regimento Interno é, atualmente, a Instrução Normativa-TCU 71/2012, a qual determina que as tomadas de contas especiais somente devam ser instauradas e encaminhadas ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior a R\$ 75.000,00 (art. 6º c/c art. 19, inc. I, da IN 71/2012).

42. Conforme o disposto no art. 7º c/c art. 19 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, é facultado ao TCU arquivar os processos de TCE já constituídos que se encontram no Tribunal, cujo débito atualizado seja inferior a R\$ 75.000,00. Nesse caso, o prosseguimento da cobrança do débito imputado ao responsável não se justifica, pois o custo da cobrança poderá ser maior do que o valor do ressarcimento.

43. Assim, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e os arts. 6º, 7º e 19 da IN-TCU 71/2012, deve ser o presente processo arquivado, sem julgamento de mérito, dando-se ciência ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT) para os procedimentos de sua alçada.

CONCLUSÃO

44. Considerando que o valor do débito atualizado, inferior a R\$ 75.000,00, não justifica o prosseguimento da sua cobrança, pois o seu custo poderá ser maior do que o valor do ressarcimento, deve-se arquivar esta TCE, nos termos do art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e os arts. 6º, 7º e 19 da IN-TCU 71/2012 (item 36-43 do Exame Técnico).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

12. Entre os benefícios do exame desta representação destaca-se a expectativa de controle.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

45.1 dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao responsável, Sr. Dioclécio Rosendo de Lima (CPF: 019.228.314-68), e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT) para os procedimentos de sua alçada;

45.2 arquivar o processo, nos termos do art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno do Tribunal e os arts. 6º, 7º e 19 da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

Secex-PE, em 10 de novembro de 2014.

Maurício Pereira Cavalcante

AUFC – Mat. 3506-8