

TC 007.710/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidades Jurisdicionadas: Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA.

Responsáveis: José de Jesus Rodrigues de Sousa (CPF: 178.419.413-15)

Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor, inicialmente, do Sr. José de Jesus Rodrigues de Sousa, ex-prefeito do Município de Barreirinhas/MA, período de gestão de 1/1/2001 a 22/11/2004 (v. peça 4, p. 1 e peça 1, p. 90) e do Sr. Milton Dias Rocha Filho, ex-prefeito do Município de Barreirinhas/MA, período de gestão de 2005 a 2008 (peça 4, p. 2), em razão da não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 103.018-69/2000 (Siafi 412245), celebrado entre a União Federal, por intermédio da Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA, no âmbito do Programa Pró Desporto, do Ministério do Esporte, objetivando a transferência de recursos financeiros da União para a execução de infraestrutura esportiva em comunidades carentes, visando a construção e equipamentos de quadra de esportes coberta, conforme termo do contrato de repasse, peça 1, p. 23.

HISTÓRICO

2. Para a implementação do objeto pactuado, conforme termo de contrato de repasse (peça 1, p. 23-28), foi estipulada, inicialmente, a vigência de 29/12/2000 a 30/12/2001, estabeleceu também que o contratante teria 60 dias após a data de liberação da última parcela transferida para prestação de contas (peça 1, p. 26). Todavia, devido a diversas solicitações do município, consoante peça 1, p. 31-41, tal vigência foi alterada para 31/12/2005 (peça 1, p. 41).

3. Apesar dessas prorrogações, consta ainda a informação de outras modificações procedidas de ofício pela CEF na vigência do ajuste, em função da instauração da presente tomada de contas especial (peça 1, p. 42-45), de forma que o contrato teve vigência prevista até 28/9/2012 e prestação de contas para 27/11/2012 (peça 5).

4. Para o ajuste foram alocados R\$ 134.741,12, sendo que deste montante coube à União participar com R\$ 100.000,00 (peça 1, p. 24), liberados mediante a Ordem Bancária 2001OB004644, de 6/12/2001 (peça 1, p. 108). O contratado concorreria com a quantia de R\$ 34.741,12 referente à contrapartida, conforme termo aditivo (peça 1, p. 30).

5. Do total dos recursos repassados, foi liberada a quantia de R\$ 69.808,21 (incluído recursos federais e contrapartida, v. peça 1, p. 4) equivalente a 51,81% de execução do objeto pretendido. Considerando somente os recursos federais foi liberado o montante de R\$ 51.811,33 (v. peça 1, p. 74-76 e 88), conforme demonstrado abaixo. Tal percentual foi indicado após relatórios de vista técnica da CEF com intuito de verificar o andamento do objeto ajustado (v. peça 1, p. 46-70).

Parcela	Data	Valor
---------	------	-------

Parcela	Data	Valor
001	10/10/2003	12.940,34
002	2/3/2004	28.029,66
003	17/6/2004	10.841,66

6. Sem que houvesse o prosseguimento da obra desde a última vistoria (v. peça 1, p. 4 e 56), foi confeccionado parecer (peça 1, p. 3-5) em que se circunstancia os fatos e a necessidade de instauração do processo de tomada de contas especial, já que a obra encontrava-se paralisada e com percentual até então realizado sem funcionalidade.

7. A Caixa Econômica Federal notificou o Sr. José de Jesus Rodrigues de Sousa, em 19/5/2009 (v. peça 1, p. 10-12), e o prefeito sucessor, Sr. Milton Dias Rocha Filho, em 7/6/2006 (v. peça 1, p. 6-8), para saneamento do processo, no entanto sem êxito.

8. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento correspondente ao prejuízo causado aos cofres da União, a CEF elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 88-92), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como realizou a inscrição do nome dos responsáveis na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 111.307,56, atribuído ao Sr. José de Jesus Rodrigues de Sousa e ao Sr. Milton Dias Rocha Filho referente ao valor desbloqueado acrescidos de correção monetária e encargos legais, conforme Notas de Lançamento 2009NL000065 (peça 1, p. 84) e 2009NL000066 (peça 1, p. 86), respectivamente.

9. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer de Dirigente, todos sob o 232688/2012, com manifestação pela irregularidade das contas (peça 1, p. 110-114). Em seguida, a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos documentos supracitados (peça 1, p. 120).

EXAME TÉCNICO

10. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se, em síntese, que o débito imputado decorre da paralisação da obra, sem justificativa, tendo o objeto sido executado em apenas 51,81%.

11. A partir da constatação de impropriedade no cumprimento do objeto, a CEF impugnou os valores federais desbloqueados (v. peça 1, p. 88), no valor histórico de R\$ 51.811,33, tendo responsabilizado, solidariamente, ainda em fase administrativa, o Sr. José de Jesus Rodrigues de Sousa, período de gestão de 1/1/2001 a 22/11/2004 (v. peça 4, p. 1 e peça 1, p. 90), gestor municipal responsável pela execução dos valores desbloqueados e o Sr. Milton Dias Rocha Filho, período de gestão de 2005 a 2008 (peça 4, p. 2), prefeito sucessor.

12. Ainda naquela fase de apuração, os responsáveis foram instados a sanear o processo (v. peça 1, p. 10-12 e peça 1, p. 6-8), no entanto permaneceram silentes.

13. Fica evidente, portanto, que a paralisação da obra, sem justificativas apresentadas pelo Sr. José de Jesus Rodrigues de Sousa, gestor, a época que se deu a paralisação (2/6/2004, v. peça 1, p. 4, 56 e 90) passou a ser o motivo ensejador de rescisão do contrato de repasse, pelo inadimplemento de cláusulas pactuadas, notadamente a continuidade das metas contidas no plano de trabalho.

14. Com a presença desse fato, e consoante disposto no § 6º do art. 21 da Instrução Normativa/STN 01, de 15 de janeiro de 1997, o gestor dos recursos tem o prazo improrrogável de trinta dias para regularização ou a devolução dos saldos financeiros remanescentes, ao órgão ou entidade concedente, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade concedente.

15. Foi justamente com esse fundamento que foram realizadas notificações dos gestores (v. peça 1, p. 10-12 e peça 1, p. 6-8), evocando os subitens 16.1 a 16.1.1 da cláusula décima sexta

do contrato de repasse (peça 1, p. 27) que trata sobre rescisão e renúncia do ajuste. Como os gestores permaneceram silentes diante das notificações, a consequência normativa foi à instauração da presente tomada de contas especial.

16. Assim, a responsabilização dos gestores emana do não cumprimento das metas, o que ocorreu em razão da paralisação da obra, e pela falta de funcionalidade do que fora realizado no percentual de 51,81% (peça 1, p. 90).

17. Desse modo, não concordamos com a responsabilização do prefeito sucessor, já que a realização do percentual da obra executada ocorreu durante a gestão do Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa, bem como a paralisação da obra, pois a obra iniciou-se em 20/5/2001 (v. peça 1, p. 46 e 90), tendo sido paralisada em 2/6/2004 (v. peça 1, p. 4, 56 e 90).

18. A obra, a princípio, deveria ter sido executada em um ano (prazo de vigência inicial, peça 1, p. 27), no entanto, pendurou quase quatro anos, até ter sido paralisada, tempo hábil para a execução do objeto pactuado, pelo gestor em tela.

19. Além disso, os recursos que foram desbloqueados no âmbito do ajuste ocorreram, somente, durante sua gestão, conforme item 5 da instrução em voga. Logo a responsabilização pela não execução do objeto pactuado em tempo hábil, deve-se restringir somente ao Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa, gestor responsável por todos os atos executados no âmbito do aludido contrato de repasse.

20. Com isso, ante a ausência de qualquer justificativa para a paralisação em um estágio sem funcionalidade, não há como afastar a responsabilidade pelo dano do Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa, gestor dos recursos federais envolvidos.

21. Em casos como este, em que o objeto não foi concluído, a responsabilização do gestor pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

22. No entanto, além do percentual de execução de 51,81% (peça 1, p. 56-70) não há nos autos nenhum indício ou comprovação que a obra possa ser aproveitada ou que está trazendo algum benefício para a sociedade, pelo contrário o tomador de contas é enfático ao afirmar que a parte executada não possui funcionalidade, deixando, dessa maneira, de cumprir a função social prevista no contrato (peça 1, p. 90). Entendimento similar foi adotado no Acórdão 6.779/2011 – TCU – Segunda Câmara, em que a falta de comprovação do aproveitamento das parcelas concluídas em benefício da comunidade local ensejou a condenação dos responsáveis, nesse Acórdão nem mesmo o alto percentual de execução física (92,60%) foi bastante para afastar a irregularidade.

23. Considerando ainda que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados e sob sua responsabilidade, assim ele deve fornecer todas as provas que fundamentem essa regularidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário

24. Também resta evidente que o alcance dos objetivos avençados foi nulo, bastando observar, para tanto, que as obras estão paralisadas há mais de 10 anos (paralisada em 2/6/2004, v. peça 1, p. 4, 56 e 90), sujeitas às intempéries e sem qualquer indício da possibilidade de aproveitamento da parcela executada, sendo esta, portanto, a razão da glosa total dos serviços construídos.

25. Assim, diante da paralisação injustificada, com parcela do objeto sem funcionalidade, importa que haja a devolução total dos recursos públicos federais efetivamente utilizados, R\$ 51.811,33, hipótese em que este montante histórico é o que deve ser restituído aos cofres públicos.

26. Ainda em relação a responsabilização dos gestores sucessores que é disciplinada pela

Súmula TCU 230, é necessário tecemos alguns esclarecimentos adicionais.

27. De fato, considerando o fim da vigência prevista à peça 5 (28/9/2012), a execução do ajuste ainda caberia ao Sr. Milton Dias Rocha Filho, gestão de 2005 a 2008 (peça 4, p. 2), bem como ao gestor municipal a frente da municipalidade na gestão 2009 a 2012, este último, ainda caberia a prestação de contas, prevista para 27/12/2012.

28. Ocorre que no presente caso, a execução do ajuste já estava paralisada e o restante dos recursos bloqueados, de forma que não tinha como haver prestação de contas final, mas apenas a parcial, relativa aos recursos geridos pelo Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa, prefeito à época e, portanto, o responsável por esta.

29. Contudo o contrato de repasse não teve seu desfecho natural, mas sim um fator de rescisão, os prefeitos sucessores não podem ser responsabilizados por ato praticado por quem deu causa à rescisão e conseqüente tomada de contas especial.

30. Além disso, a sistemática de sucessivas prorrogações de vigência do ajuste procedidas pela CEF sobre o fundamento de que o repasse encontra-se em fase de TCE (peça 1, p. 42-45), pode acarretar conseqüências potencialmente danosas à Administração, bem como impedir a responsabilização correta dos agentes envolvidos nas irregularidades encontradas.

31. Esse alongamento do prazo, apenas para manter o processo ativo, acaba possibilitando que haja a execução do objeto em medições menores por um grande período tempo, abrindo espaço para que gestores passem a ter aqueles recursos como uma reserva de valores para a feitura do objeto a seu bel prazer.

32. De outra forma, essa prorrogação exagerada, pode levar a equívocos de responsabilização, como no presente caso que, consoante peça 5, o ajuste teve vigência prevista até 28/9/2012, com prazo para prestação de contas expirado em 27/12/2012, mesmo a obra estando paralisada desde de 2/6/2004 (v. peça 1, p. 4, 56 e 90).

33. Se neste caso fôssemos aplicar a Súmula 230, relativa à responsabilidade de prefeito sucessor para apresentação das contas do contrato, teríamos que chamar o prefeito responsável pela gestão do município no período de 2009 a 2012, já que o prazo de para prestar contas encerrou-se em 2012. Hipótese descabida, conforme explanado no item 27 e 28, mas cujo procedimento que vem sendo adotado pela CEF pode indicar.

34. Desta forma, seria o caso expedir recomendação à Caixa Econômica Federal – CEF para que findado o prazo de vigência ajustado dos contratos de repasse e realizadas as medidas administrativas cabíveis, realize os registros nos sistemas informatizados, como SIAFI, da instauração da tomada de contas, abstendo-se de prorrogar aquele prazo, procedimento normalmente realizado pelos demais órgãos federais em convênios, no entanto no Voto condutor do Acórdão 5867/2013 – TCU – 1ª Câmara, o Exmº Sr. Benjamin Zymler, em processo similar, considerou tal recomendação desnecessária em virtude do advento de nova norma regulamentadora da matéria (Portaria Interministerial nº 507/2011), desse modo não faremos nenhum encaminhamento nesse sentido.

35. Com relação ao Vice-Prefeito daquele Município, Sr. José Ribamar de Castro que assumiu cargo de Prefeito e exerceu o mandato no período de 23/11/2004 a 31/12/2004, em função do Decreto Legislativo 01/2004 que declarou vago o cargo de Prefeito Municipal e extinguiu o mandato do Sr. José de Jesus Rodrigues de Souza, conforme peça 1, p. 4, também não cabe sua responsabilização, da mesma forma que não é cabível a responsabilização dos prefeitos sucessores, pois a obra já estava paralisada e o restante dos recursos bloqueados (itens 27 e 28), além disso, o período muito curto de sua gestão, tende a impossibilitar a prática de atos em relação ao ajuste em questão.

36. Assim, deve permanecer apenas o Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa como responsável pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos desbloqueados pelo Contrato de Repasse 103.018-69/2000

37. Para além, no relatório da CGU (peça 1, p. 111), fez-se menção que uns dos motivos ensejadores da TCE é a omissão na prestação de contas, contudo resta claro que a instauração da TCE emana do não cumprimento das metas, que ocorreu em razão da paralisação da obra, e pela falta de funcionalidade do que fora realizado no percentual de 51,81% (peça 1, p. 90).

38. No mais, conforme já debatido na presente instrução a sistemática adotada pela Caixa de sucessivas prorrogações (itens 32 e 33), impacta na adequada responsabilização pela omissão de prestação de contas.

39. Tal proceder, além de descabido, acabou por gerar certa indefinição sobre a quem caberia prestar contas, já que havia um saldo de recursos a liberar (termo do contrato de repasse prevê que o contratante deverá prestar contas 60 dias após a data da liberação da última parcela transferida, v. peça 1, p. 26) e a vigência foi sucessivamente estendida até alcançar a gestão de 2009 a 2012.

40. Noutra esteira, a fim de aparmos todas as arestas, com o fito de evitar incertezas futuras, cabe tecermos algumas considerações a respeito da empresa executora da obra, objeto do contrato de repasse em tela.

41. Não há nos autos informações sobre a empresa executora da parcela da obra em questão, no entanto, tal informação é prescindível, pois tal personalidade jurídica não será alvo de responsabilização, já que não há indícios que ela deu causa a paralisação, nem que executou a obra em desconformidade com o proposto no plano de trabalho.

42. Os relatórios de acompanhamento realizados pela Caixa (peça 1, p. 46-70), não trazem nenhuma menção que a obra foi realizada em desconformidade com as especificações técnicas, nem que a empresa executora deu causa a paralisação da obra.

43. No mais, considerando a sistemática adotada pela Caixa, que o contratante realiza, a princípio, a obra e depois, após as medições, é realizado o pagamento do que foi executado, demonstra que a empresa executora não recebeu nenhum recurso indevidamente, já que somente recebeu valores referentes à parte por ela executada.

44. Desse modo, não cabe nenhuma responsabilização a pessoa jurídica responsável pela execução da obra, porquanto o prejuízo causado ao erário não está associado a qualquer conduta da aludida sociedade empresarial.

45. A Lei Orgânica do TCU é enfática ao determinar, no §2º do art. 16 que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja **concorrido** para o cometimento do dano apurado.

46. Em relação à forma de atualização do dano, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, a referência para atualização deve ser a data do efetivo recebimento dos valores ou na ausência dos respectivos extratos bancários a data da ordem bancária do repasse, assim, no presente caso, ante a existência dos extratos da conta específica, será utilizada a data que os recursos ficaram efetivamente a disposição do administrador público, ou seja, o período que houve o desbloqueio dos valores repassados (v. peça 1, p. 74-76 e 88).

CONCLUSÃO

47. No caso em exame, onde o responsável não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do citado contrato de repasse, ante a paralisação injustificada, com parcela do objeto sem funcionalidade, consolida-nos o entendimento de que o Sr. José de Jesus Rodrigues Sousa (gestor a época da execução da obra) negligenciou a gestão dos recursos públicos liberados por meio do Contrato de Repasse 103.018-69/2000.

48. Com isso, com fundamento no art. 12, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, definida nos autos a responsabilidade do agente envolvido nos atos inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, é cabível a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

49.1. a realização da citação, abaixo indicada, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis abaixo arrolados, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa ou recolha ao cofre do Tesouro Nacional a quantia devida, atualizada monetariamente, e, caso os responsáveis venha a ser condenados pelo Tribunal, acrescida de juros de mora, calculados a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes fatos:

Ato impugnado: não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, ante a paralisação injustificada, com parcela do objeto sem funcionalidade, por consequência não cumprimento do objeto pactuado no Contrato de Repasse 103.018-69/2000, Siafi 412245, firmado entre a União Federal, por intermédio da Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA, no âmbito do Programa Pró Desporto, do Ministério do Esporte, que tinha por objeto a transferência de recursos financeiros da União para a execução de infra-estrutura esportiva em comunidades carentes, visando à construção e equipamentos de quadra de esportes coberta, conforme consubstanciado no relatório de tomada de contas especial (peça 1, p. 88-92) e no parecer (peça 1, p. 3-5).

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/67, art. 145 do Decreto 93.872/86, art. 32 c/c art. 28 e art. 22 da Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997 e cláusula sétima, item 7.5 do Termo do Contrato de Repasse 103.018-69/2000.

Responsável individual: José de Jesus Rodrigues de Sousa (CPF: 178.419.413-15), ex-prefeito do Município de Barreirinhas/MA, período de gestão de 1/1/2001 a 22/11/2004 (v. peça 4, p. 1 e peça 1, p. 90).

Quantificação do débito individual:

Valor Histórico (R\$)	Data de Ocorrência
10/10/2003	12.940,34
2/3/2004	28.029,66
17/6/2004	10.841,66

SECEX-MA, 12/6/2014.

(Assinado Eletronicamente)

Thiago Ribeiro da Costa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9421-8