

TC 010.810/2014-3

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Cipó - BA

**Responsáveis:** Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91) e Romildo Ferreira Santos (CPF 346.320.775-34)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** diligência

## INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), tendo como responsáveis os Srs. Jailton Ferreira de Macedo e Romildo Ferreira Santos, respectivamente, ex-prefeito e atual prefeito do município de Cipó - BA, em razão da omissão no dever de prestar contas, bem como da não consecução dos objetivos pretendidos nos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), que têm por objeto a "execução de apoio à implantação e ampliação de sistemas de drenagem urbana sustentáveis", naquele município.

## HISTÓRICO

2. Os Contratos 176.698-31/2005 (peça 1, p. 384-396), 177.787-31/2005 (peça 1, p. 70-82) e 179.809-31/2005 (peça 1, p. 594-606) foram acordados à mesma época tendo como objetivo a execução de projetos complementares referente a implantação de drenagem pluvial no Município de Cipó - BA. As obras referentes aos três contratos de repasse foram iniciadas em trechos diferentes do município e durante a execução houve necessidade de adequação do projeto de modo a contemplar solução técnica para implantação de trecho de rede de drenagem em terreno arenoso verificado na execução de um dos contratos.

3. Para esta adequação foi solicitado pelo município novo aporte financeiro pactuado por meio do Contrato de Repasse 244.103-83, assinado em 31/12/2007. A nova contratação visava complementar os contratos 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005 já em execução. Todavia, não houve aprovação do novo aporte e o contrato foi posteriormente cancelado.

4. Os recursos previstos para implementação do objeto dos referidos Contratos de Repasse 177.787-31/2005, 176.698-31/2005 e 179.809-31/2005 foram orçados, respectivamente, nos valores totais de R\$ 205.725,00, R\$ 308.588,00 e R\$ 154.294,00.

5. Conforme Relatório de TCE 087/2013 (peça 1, p. 710-715), de 25/11/2013, para o Contrato 176.698-31/2005 houve cumprimento de 98,33% do objeto pactuado referente a execução de drenagem em trechos do município, e que com o valor desbloqueado, houve compatibilidade com o percentual de execução. Por sua vez, para o Contrato 177.787-31/2005 houve a execução de 100% do objeto contratado referente também a execução de drenagem no município com a liberação total dos recursos. Por fim, para o Contrato 179.809-31/2005 houve a execução de 99,99% do objeto pactuado com a liberação total dos recursos ao município.

6. Ainda segundo o tomador de contas, não obstante constar nos autos a realização total dos objetos dos contratos, não foram concluídas a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra, sendo que sem o ajuntamento entre as partes executadas o empreendimento não tem funcionalidade e não apresenta

benefícios sociais à comunidade. Também não foram adotadas as providências necessárias para a regularização do empreendimento, nem apresentada à prestação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

7. Afirma ainda a CEF que, após a comprovação das irregularidades apontadas nos objetos dos contratos de repasses, sem adoção de providências necessárias para a regularização do empreendimento e vencido o prazo contratual para apresentação da documentação necessária à prestação de contas e encerramento dos contratos, providenciou cobranças à prefeitura municipal de Cipó - BA e emitiu notificação aos responsáveis, mas não houve a apresentação dos documentos e/ou saneamento das irregularidades apontadas.

8. Por fim, informou que, quanto aos recursos utilizados nos contratos, bem como os aportes de contrapartida, restou comprovada a execução financeira proporcional à execução física aprovada, sendo que os saldos não utilizados dos contratos permanecem nas contas vinculadas enquanto continuar vigendo o contrato, e será devolvido ao Tesouro Nacional após o término da validade ou julgamento da referida TCE.

9. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendeu o tomador de contas que esta deveria ser imputada aos Senhores Jailton Ferreira de Macedo (ex- prefeito, gestões 2005-2008 e 2009-2012) administrador) e Romildo Ferreira dos Santos (a partir de 2013), pela omissão do dever de finalização na execução dos objetos contratados e dar funcionalidades aos empreendimentos.

10. A culpabilidade do Sr. Jailton Ferreira de Macedo estaria caracterizada porque foi o gestor que executou o objeto e recebeu os recursos, sendo responsável pelos deveres e obrigações referente a execução dos objetos pactuados, tendo em vista que não apresentou nenhuma justificativas no sentido de regularizar as pendências e dar funcionalidades ao empreendimento apesar do tempo decorrido desde a assinatura do contrato. Ao Sr. Romildo Ferreira dos Santos, atual administrador, foi imputada responsabilidade solidária, visto que como sucessor na gestão municipal não adotou providências visando a regularização das pendências para finalização e funcionalidade dos objetos contratados e pela omissão no dever de prestar contas dos contratos.

11. Dessa forma, foi registrada a responsabilidade dos Srs. Jailton Ferreira de Macedo e Romildo Ferreira dos Santos pelo dano causado ao erário, em razão da não funcionalidade do objeto pactuado nos contratos em tela, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 263.250,00 para o Contrato 176.698-31/2005, de R\$ 174.914,78 para o Contrato 177.787-31/2005 e de R\$ 137.203,21 para o Contrato 179.809-31/2005.

12. A Controladoria Geral da União, por meio do Relatório de Auditoria 361/2014 (peça 1, p. 738-741), de 27/2/2014, endossado pelos Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente (peça 1, p. 742-743) pronunciou-se pela irregularidade das contas, em razão da omissão no dever de prestar contas dos Contratos de Repasse 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005, ressaltando apenas o valor do débito imputado referente ao Contrato 177.787-31/2005, que deveria ser de R\$ 174.697,77 ao invés de R\$ 174.914,78, como informado pelo tomador de contas. Em seguida, a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos mencionados documentos (peça 1, p. 747).

## **EXAME TÉCNICO**

13. Conforme Relatório de TCE 087/2013, de 25/11/2014, produzido pelo tomador de contas, a motivação para instauração da presente tomada de contas especial foi materializada pela não funcionalidade dos objetos pactuados dos Contratos de Repasse 176.698-31/2005, 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005. Em menor escala atribuiu-se também responsabilidade ao Sr. Romildo Ferreira dos Santos, atual prefeito municipal, pela omissão no dever de prestar contas dos contratos (item 12.1; peça 1, p. 714).

14. Já a Controladoria-Geral da União, no Relatório de Auditoria 361/2014, de 27/2/2014, apontou como motivo principal para instauração de contas especial a omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos no âmbito dos contratos em tela. Acessoriamente, relata que constatou-se, ainda, a não consecução dos objetivos pretendidos nos ajustes.

15. Vê-se, portanto, que não há entendimento entre o tomador de contas e o órgão de controle interno a respeito da real motivação para a instauração da presente tomada de contas especial.

16. A questão se mostra ainda mais intrincada, quando, a partir de elementos constantes dos autos e informações colhidas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e nos sítios eletrônicos do Portal da Transparência e da Caixa Econômica Federal, constata-se que os contratos de repasses impugnados ainda estão dentro do prazo previsto para prestação de contas.

17. Com efeito, os Contratos de Repasse 177.787-31/2005 e 179.809-31/2005 encerraram suas vigências em 4/7/2014, com prazos finais de prestação de contas ainda para 3/9/2014 (peças 3 e 4). Já o Contrato 176.698-31/2005 terá sua vigência encerrada apenas em 5/5/2015, com prazo para prestação de contas em 4/7/2015 (peça 5).

18. Dessa forma, a proposta de instauração de contas especial, ainda em 22/11/2011 (peça 1, p. 4, 288 e 544), ao que parece, revelou-se prematura, tendo em vista a vigência dos ajustes.

19. Não há no processo elementos que esclareçam os motivos para a instauração da tomada de contas especial com os contratos ainda vigentes, tampouco se foram feitas inspeções recentes nos objetos das avenças para certificação se ainda persiste a irregularidade apontada. As últimas visitas técnicas constantes dos autos datam de 20/3/2007, no caso do Contrato 179809-31/2005 (peça 1, p. 632-634), e 9/7/2009, para os Contratos 177.787-31/2005 (peça 1, p. 236-238) e 176.698-31/2005 (peça 1, p. 500-502).

20. Consultando os sistemas informatizados do TCU, verificou-se que os contratos de repasse referidos na presente tomada de contas especial já haviam sido objeto de fiscalização por parte do TCU em 2009, no âmbito do TC 015.738/2006-1, originado de denúncia em desfavor do Sr. Jailton Ferreira de Macedo.

21. Naquela oportunidade, instrução elaborada pela unidade técnica, reproduzida como relatório do Acórdão 299/2010 – Plenário, teceu comentários sobre a fiscalização *in loco* realizada nos ajustes, *in verbis*:

46. Por fim, temos a irregularidade relacionada às alterações no projeto básico licitado na Tomada de Preços 04/06, referente ao sistema de drenagem do município. Conforme descrito na Instrução à folha 192, o trecho final da rede (PV 52 a 56) que conduziria as contribuições pluviais até o Rio Itapicuru sofreu modificações sem que se verificassem justificativas de ordem técnica, tampouco formalização das alterações.

47. Em seu expediente, o Sr. Jailton Ferreira consigna que '*foram celebrados os termos aditivos com a empresa Luxor para fins de adequação dos contratos as necessidades da Administração, sem gerar despesas adicionais, conforme demonstram os aditivos ora juntados*'. Contudo, os documentos apresentados referem-se a termos aditivos que já se encontravam nos autos, analisados durante a Inspeção desta Corte.

48. Destacamos que a celebração dos referidos aditivos não tinha como objeto materializar as alterações do projeto que havia sido licitado, mas tão somente autorizar formalmente à empreiteira contratada a executar as obras dos três contratos de repasse que bancariam o empreendimento (CR 176.698-31/2005; 177.787-31/2005; 179.809-31/2005). A prova disso é o fato de que os três primeiros termos foram lavrados na mesma data de 26 de junho (An. 02; fl. 660), apenas 04 dias após a assinatura do contrato com a Luxor Construtora Ltda., assim como a constatação de que as planilhas que acompanhavam os referidos aditivos refletem a execução do mesmo projeto que foi licitado (An. 02; fl. 544).

49. Quanto às justificativas técnicas para as alterações no projeto, apesar de o gestor ter solicitado dilação do prazo para manifestação, até a presente data não foi disponibilizado nenhum documento complementar referente ao assunto.

50. Ressalte-se que a alteração do projeto inicial resultou em dificuldades para a conclusão da rede de drenagem do município, pois o trecho final (PV 47 a 49) do **novo sistema** (V.P; fl. 185) não pôde ser executado sem que fosse necessário proceder a novas alterações contratuais.

51. Consoante informação dos responsáveis no âmbito da prefeitura, para execução da rede de drenagem no trecho compreendido entre os PV's 47 e 49 do novo projeto (V. Principal; fl. 185) seria necessário realizar escavações com mais de 6 (seis) metros de profundidade, inviável sem o escoramento contínuo dos taludes laterais da vala, pois sondagens executadas no subsolo do local indicaram a presença de material sem capacidade de suporte (areia fina).

52. Diante desse cenário, os serviços de escavação de valas para assentamento da tubulação somente poderia ocorrer mediante a cravação de estacas objetivando efetuar o escoramento dos taludes, mas que devido aos impactos causados pela colocação dos elementos poderia causar danos às edificações existentes na rua.

53. A solução encontrada pela municipalidade para resolver a pendenga sem comprometer as metas físicas aprovadas para os três primeiros contratos foi a obtenção de mais recursos junto ao Governo Federal (CR nº 244.103-83/2007) com o objetivo de executar o trecho dificultoso pelo método não-destrutivo (túnel liner). Entretanto, até a data da realização da Inspeção (20 de fevereiro) o ajuste encontrava-se em análise na Caixa Econômica Federal.

54. Apesar de o Ofício de audiência ter solicitado expressamente a apresentação de justificativas técnicas para a alteração do projeto licitado, com indicação de que não atendeu às disposições da Lei 8.666/93, a ausência de manifestação do gestor indica a revelia quanto a esse questionamento.

55. Por fim, informamos que a unidade técnica da Caixa Econômica Federal com sede na cidade de Feira de Santana/BA vem acompanhando ativamente o empreendimento, com a emissão de pareceres acerca dos custos praticados nas obras, inclusive os concernentes à execução do trecho pelo método não-destrutivo, bem como fiscalizando o cumprimento das metas físicas pactuadas nos programas de trabalhos dos ajustes que financiam o sistema de drenagem do município.

22. Na parte dispositiva do citado aresto, o Pleno do TCU, em sessão de 24/2/2010, deliberou para determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.6.2. em relação aos Contratos de Repasses 0179698-31 (Siafi 536208), 0179809-31 (Siafi 536365) e 0177787-31 (Siafi 536207) firmados com o Município de Cipó/BA, **analise as prestações de contas, em um prazo de cento e vinte dias após o seu recebimento**, instaurando as competentes tomadas de contas especiais, em caso de constatação da ocorrência de dano ao erário, encaminhando a este Tribunal, tão logo conclua as análises das prestações de contas, informações sobre o resultado das análises, (...). [grifamos]

23. No caso concreto, a CEF instaurou a tomada de contas especial muito antes dos prazos previstos para apresentação das prestações de contas pelo conveniente.

24. Nesse sentido, não havendo certeza quanto à presença dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, bem como quanto à quantificação do dano ao erário, ou até mesmo quanto à sua existência, porquanto ausentes informações atuais sobre a funcionalidade ou não do empreendimento, faz-se necessário obter, via diligência à Caixa Econômica Federal, por meio de sua Superintendência Nacional de Administração Financeira (Suafi), informações às questões a seguir formuladas:

a) informar por qual razão foi instaurado o processo de TCE 087/2013/GENEF/SUAFI/CAIXA antes do término do prazo para prestação de contas dos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), tendo em vista que uma das irregularidades apontadas foi exatamente a não apresentação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos;

b) informar o motivo da celebração de aditivos aos contratos acima referenciados após 22/11/2011, data do parecer técnico favorável à instauração do processo de tomada de contas especial, encaminhando, ainda, cópia dos respectivos instrumentos de prorrogação contratual, bem como os pareceres jurídicos favoráveis às dilatações de prazo dos ajustes;

c) informar se os eventuais saldos disponíveis nas contas específicas dos contratos de repasse são suficientes para concluir “a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra”, conforme subitem 3.4 do Relatório de TCE 087/2013; e

d) informar as datas das últimas inspeções realizadas nos objetos das avenças, encaminhando os respectivos relatórios de acompanhamento das obras.

## CONCLUSÃO

18. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de definir a responsabilidade individual ou solidária pelos atos de gestão inquinado, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência (item 24).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, e com fulcro no inciso II, do art. 1º, da Portaria – MINS-WDO n.º 7, de 1º de julho de 2014, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Caixa Econômica Federal, por meio de sua Superintendência Nacional de Administração Financeira (Suafi), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/ informações:

a.1) informar por qual razão foi instaurado o processo de TCE 087/2013/GENEF/SUAFI/CAIXA antes do término do prazo para prestação de contas dos Contratos de Repasse 177.787-31/2005 (Siafi 536207), 176.698-31/2005 (Siafi 536208) e 179.809-31/2005 (Siafi 536365), tendo em vista que uma das irregularidades apontadas foi exatamente a não apresentação de contas final comprovando a boa e regular aplicação dos recursos;

a.2) informar o motivo da celebração de aditivos aos contratos acima referenciados após 22/11/2011, data do parecer técnico favorável à instauração do processo de tomada de contas especial, encaminhando, ainda, cópia dos respectivos instrumentos de prorrogação contratual, bem como os pareceres jurídicos favoráveis às dilatações de prazo dos ajustes;

a.3) informar se os eventuais saldos disponíveis nas contas específicas dos contratos de repasse são suficientes para concluir “a parte de ligação dos trechos construídos e que complementariam o empreendimento e permitiriam a adequada funcionalidade da obra”, conforme subitem 3.4 do Relatório de TCE 087/2013; e

a.4) informar as datas das últimas inspeções realizadas nos objetos das avenças, encaminhando os respectivos relatórios de acompanhamento das obras.

b) encaminhar cópia da presente instrução para subsidiar as manifestações requeridas.

SECEX-BA, 1ª DT, em 21/7/2014.

*(Assinado eletronicamente)*

Tiago Perez Piñeiro

AUFC – Mat. 6475-0