

**TC 029.031/2013-3**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Atalaia no Norte/AM

**Responsáveis:** Rosário Conte Galate Neto (CPF 007.569.972-91) e Anete Peres Castro Pinto (CPF 598.791.732-87)

**Advogado ou Procurador:** não há;

**Proposta:** citação e audiência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Inbra no Estado do Amazonas (SR(15)AM), em desfavor do Sr. Rosário Conte Galate Neto (prefeito na gestão 2005/2008), da Sra. Anete Peres Castro Pinto (prefeita na gestão 2009/2012) e da Prefeitura Municipal de Atalaia no Norte/AM, em razão da não execução do objeto, do não atingimento dos objetivos, do não cumprimento da contrapartida, da não realização de processo licitatório e da não aplicação dos rendimentos de aplicação financeira, quanto aos recursos repassados à Prefeitura de Atalaia do Norte/AM por força do Convênio 3000/2007 (Siafi 596953), que teve por objeto a abertura de 22 km de estradas vicinais na área do projeto de assentamento Boia.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio foram previstos R\$ 906.400,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 880.000,00 seriam repassados pelo concedente em três parcelas e R\$ 26.400,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 62).

3. Apenas a primeira parcela foi repassada, mediante a ordem bancária 2007OB902463, no valor de R\$ 300.000,00, emitida em 14/12/2007 (peça 1, p. 144).

4. O ajuste vigeu no período de 22/10/2007 a 23/10/2009 e previa a apresentação da prestação de contas até 22/12/2009, conforme a cláusula oitava do termo do ajuste, alterada pelos quatro termos aditivos celebrados (peça 1, p. 172-174, 230-232, 240-242 e 308-310).

5. O Sr. Rosário Conte Galate Neto, prefeito na gestão 2005/2008, encaminhou, em 30/5/2008, a documentação referente à prestação de contas parcial referente à primeira parcela (peça 1, p. 176-212).

6. A área técnica do concedente realizou três vistorias *in loco*, sendo a última em 16/9/2009 (peça 1, p. 294-306).

7. Diante da inadimplência da prefeitura no Siafi e com os prazos encerrados do convênio, o concedente denunciou unilateralmente o ajuste, por meio da anulação, em 30/11/2009, do saldo de empenho inscrito em restos a pagar no valor de R\$ 580.000,00, o que significou, de fato, o fim do ajuste (peça 1, p. 292, p. 316-324).

8. O setor de infraestrutura/engenharia do concedente emitiu, em 29/11/2010, parecer final de fiscalização atestando que os serviços executados com recursos da primeira parcela foram concluídos e satisfizeram o previsto no plano de trabalho (peça 1, p. 360-362).

9. No âmbito da análise da prestação de contas da primeira parcela, mesmo com a informação sobre a execução dos serviços, foi considerada a necessidade de esclarecimento sobre os benefícios efetivos para a comunidade, já que as fiscalizações apontaram diversas falhas de execução (peça 1, p. 376).

10. A área técnica do concedente informou, mediante parecer de 4/4/2011, os benefícios trazidos para a comunidade: circulação das famílias assentadas, locomoção com motocicletas e veículos automotores, facilitação do escoamento da produção, acesso mais rápido à cidade, colocação de bueiros e pontes. No entanto, relatou que o trabalho ficou prejudicado pelo não cumprimento total do objeto, prejudicando a qualidade dos serviços realizados e a própria trafegabilidade, requerendo recuperação e novos serviços de terraplenagem (peça 1, p. 384).

11. O relatório do tomador das contas, de 27/12/2012, considerou que as falhas relatadas impediram a consecução do objeto e elencou os seguintes motivos para instauração da TCE: não execução do objeto, não atingimento dos objetivos, não cumprimento da contrapartida, não realização de processo licitatório e não aplicação dos rendimentos de aplicações financeiras (peça 1, p. 448). Atribuiu ao dano o valor total da única parcela transferida (R\$ 300.000,00) e responsabilidade solidária ao prefeito à época da execução das obras, à prefeita à época da prestação de contas e à própria Prefeitura de Atalaia/AM (peça 1, p. 452).

12. A Controladoria Geral da União (CGU) emitiu relatório de auditoria, certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno, datados respectivamente de 15/7/2013 e 19/7/2013 (peça 1, p. 495-500), todos anuindo com as conclusões do relatório do tomador das contas.

13. A autoridade ministerial atestou ter tomado conhecimento dos fatos, conforme pronunciamento ministerial de 16/9/2013 (peça 1, p. 503).

14. No âmbito deste TCU, a instrução inicial considerou descabida a inclusão da Prefeitura Municipal de Atalaia do Norte no polo passivo destas contas, uma vez que não ficou comprovado que se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, conforme preconizam os arts. 1º, 2º e 3º, da DN-TCU 57/2004. Propôs diligência ao Banco do Brasil para fornecer informações da movimentação da conta bancária específica, uma vez que o extrato bancário não constou da prestação de contas parcial. Feita a diligência, as informações serão analisadas nesta instrução em conjunto com as demais informações presentes nos autos.

## EXAME TÉCNICO

15. Em resposta à diligência promovida por esta Secex/AM, por meio do Ofício 0414/2014-TCU/Secex-AM, de 1/4/2014 (peça 6), reiterado pelo Ofício 0561/2014, de 6/5/2014 (peça 8), o Banco do Brasil apresentou, em 6/6/2014, as seguintes informações:

15.1. Envia cópia do extrato da conta 21.797-2, da agência 0774-9, da Prefeitura Municipal de Atalaia do Norte, desde sua abertura até o encerramento e cópias dos documentos de movimentação bancária (peça 10).

### Análise

16. Os motivos da instauração desta TCE, constantes no relatório do tomador das contas, serão tratados individualmente, levando-se em conta as novas informações bancárias.

### 17. **Motivo: não execução do objeto.**

17.1. A área técnica do concedente atestou em diversas oportunidades a execução das obras referentes à primeira e única parcela de R\$ 300.000,00. É o que se pode depreender do relatório de fiscalização de setembro de 2008 (peça 1, p. 216-224), relatório de julho de 2009 (peça 1, p. 266-282) e último relatório de setembro de 2009 (peça 1, p. 294-306).

17.2. Todos informam que os serviços iniciais de limpeza, destocamento, desmatamento, terraplenagem e obras de arte tinham sido executados. Constam, também, relatórios fotográficos que indicam a evolução dos serviços.

17.3. Posteriormente, a mesma área técnica foi incisiva ao afirmar no parecer final de fiscalização que "...os serviços executados como parte da liberação da 1ª parcela do Termo de



Convênio, no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), foram concluídos e satisfizeram o previsto no plano de trabalho da obra, ..." (peça 1, p. 360).

17.4. Pelas informações expostas, não há que se falar em não execução física do objeto no que concerne à primeira e única parcela transferida pelo concedente.

#### **18. Motivo: não atingimento dos objetivos.**

18.1. Foi constatado que houve a execução física do objeto compatível com os recursos da primeira e única parcela. No entanto, a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar outros aspectos, tais como: onexo causal entre os recursos e os documentos de despesas, a utilização dos recursos da aplicação financeira, a utilidade do objeto para a comunidade beneficiada, dentre outros.

18.2. No caso em tela, a última informação da área técnica do concedente é no sentido de que "...todo esse trabalho vê-se prejudicado pelo não cumprimento total do objeto contratado, conforme mostram os relatórios emitidos, prejudicando a qualidade dos serviços realizados, comprometendo o bom estado das pontes e bueiros, além da própria trafegabilidade pela estrada, requerendo, inclusive, trabalhos de recuperação e novos serviços de terraplenagem." (peça 1, p. 384-386).

18.3. A situação, portanto, é de objeto executado parcialmente e que não pode ser aproveitado pela população, uma vez que configurou obra paralisada e sem atingimento do objetivo principal, sendo impossível seu aproveitamento futuro, em virtude da deterioração das obras executadas, porém inacabadas, em função das intempéries e da depreciação natural a que estão sujeitas nestas condições.

18.4. Quando o objeto é executado parcialmente ou fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pelo total dos recursos repassados.

18.5. Não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para posterior conclusão do objeto, não podendo ser extraído daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais. O valor do dano é, pois, R\$ 300.000,00 em 18/12/2007, data de crédito na conta bancária específica (peça 10, p. 22).

18.6. A responsabilidade recai sobre a Sra. Anete Peres Castro Pinto (prefeita na gestão 2009/2012), pois sua conduta caracterizou omissão diante da iminente perda da parcela executada. Verifica-se isso por meio da completa inércia para resolução da pendência que impediu o concedente de efetuar a transferência das demais parcelas do ajuste, o que permitiria a conclusão perene da obra.

18.7. A restrição cadastral foi detectada pelo concedente durante os procedimentos de liberação da segunda parcela, por meio de consulta ao Siafi-Cauc, demonstrada pela situação "AC-a comprovar" em diversos documentos de responsabilidade da Prefeitura de Atalaia do Norte (peça 1, p. 286-291). O concedente informou as restrições (peça 1, p. 292), bem como a condição de improrrogabilidade de restos a pagar (peça 1, p. 298), porém, não houve qualquer resposta, ação ou justificativa da responsável. Os motivos que levaram a Prefeitura a possuir tais restrições não estão explicitados nos autos. Não restou alternativa ao concedente, diante da consulta negativa, senão paralisar o processo de liberação da segunda parcela. Por sua vez, a inércia do conveniente em resolver as pendências ou apresentar justificativas findou na rescisão do ajuste, tornando inacabada a obra e sem proveito duradouro para a coletividade, gerando o dano ao erário.

#### **19. Motivo: não cumprimento da contrapartida.**

19.1. Segundo constou no plano de trabalho, a contrapartida dar-se-ia em três parcelas, assim como o repasse do concedente. Como o concedente repassou tão somente a primeira parcela é de todo adequado considerar que o conveniente devesse cumprir também somente com a primeira parcela no valor de R\$ 9.000,00 (peça 1, p. 62).



19.2. A documentação ora trazida pelo Banco do Brasil informa depósito desse valor R\$ 9.000,00 em 25/4/2008 (peça 10, p. 23).

19.3. Em que pese a primeira parcela R\$ 300.000,00 ter sido creditada em 18/12/2007, sendo a contrapartida, portanto, depositada com pouco mais de quatro meses de atraso, essa falha não é suficiente para caracterizar irregularidade.

19.4. Portanto, não há que se continuar a inquirir sobre o não cumprimento da contrapartida.

**20. Motivo: não realização de processo licitatório.**

20.1. Não constou na documentação de prestação de contas parcial qualquer comprovante de realização do processo licitatório. Consta no preâmbulo do termo de contrato a informação de ser fruto da Tomada de Preço 003/2007 (peça 1, p. 198), sem qualquer comprovação mediante ata de adjudicação ou homologação do certame.

20.2. A falta de licitação é motivo de irregularidade grave (art. 3º, Lei 8.666/1993), em princípio, sem dano, uma vez que não há notícias nos autos sobre superfaturamento.

20.3. A responsabilidade recai sobre o Sr. Rosário Conte Galate Neto (prefeito na gestão 2005/2008), pois sua conduta caracteriza omissão em realizar o processo licitatório.

**21. Motivo: não aplicação dos rendimentos de aplicações financeiras.**

21.1. O extrato bancário confirma que todos os recursos financeiros permaneceram aplicados em fundo de investimento no Banco do Brasil (peça 10, p. 22-23).

21.2. Conforme os lançamentos credores e devedores durante toda a vigência da conta corrente, desprezando-se os lançamentos de tarifas bancárias, as quais, embora caracterizem despesas não elegíveis, totalizam valor insignificante de R\$ 37,70, houve dois créditos no valor total de R\$ 309.000,00 e quatro débitos no valor total de R\$ 317.151,85, conforme tabela:

Credito		Debito	
18/12/2007	R\$ 300.000,00	13/5/2008	R\$ 239.200,37
25/4/2008	R\$ 9.000,00	15/5/2008	R\$ 20.800,03
		11/12/2008	R\$ 50.746,45
		15/7/2011	R\$ 6.405,00
	R\$ 309.000,00		R\$ 317.151,85

21.3. O débito a maior que o crédito no valor R\$ 8.151,85 (R\$ 317.151,85 – R\$ 309.000,00) somente pode ser proveniente do rendimento da aplicação financeira no período de 18/12/2007 a 15/7/2011, e como não comprovado sua utilização na consecução do objeto, é motivo de débito na data 15/7/2011.

21.4. A prestação de contas parcial, apresentada pelo Sr. Rosário Conte Galate Neto em 30/5/2008 (peça 1, p. 176-194), reflete a movimentação bancária até esta data no valor de R\$ 260.000,00, correspondentes aos dois primeiros débitos; o primeiro corresponde ao valor líquido pago à empresa e o segundo aos impostos destacados na nota fiscal 000009 (peça 1, p. 192). Não consta nesta prestação de contas parcial qualquer referência aos débitos R\$ 50.746,45 e R\$ 6.405,00, pois são de datas posteriores.

21.5. Por sua vez, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes à totalidade dos recursos federais recebidos, mesmo quando parte da execução tenha ocorrido durante o mandato do antecessor. Este TCU firma posição de que “prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo” (Acórdão 497/2007-TCU-1ª Câmara), bem assim que: a “omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo



expressamente estabelecido no instrumento do convênio, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte” (voto condutor do Acórdão 1.792/2009-TCU-Plenário). Portanto, caberia à Sra. Anete Peres Castro Pinto, prefeita sucessora, apresentar a prestação de contas do convênio com as informações até a data de sua finalização ou de sua resolução. Em não o fazendo, tornou-se omissa na obrigação de prestar contas e responsável pela comprovação das despesas não albergadas na prestação de contas parcial.

21.6. Adicionalmente, o lançamento de débito no valor de R\$ 6.405,00 foi feito mediante cheque nominal a Lucila Quirino Garcia (p10, p. 8), pessoa estranha ao contrato, o que inviabiliza a formação do nexos causal entre esse pagamento e o fornecedor do serviço e é motivo de débito. A responsabilidade recai sobre a Sra. Anete Peres Castro Pinto, pois era a gestora no momento da execução dessa despesa e sua conduta foi efetuar pagamento mediante documento não nominal ao fornecedor contratado.

## **CONCLUSÃO**

22. Configurou-se a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos mediante o Convênio 3000/2007 (Siafi 596953).

23. O exame das ocorrências permitiu definir a responsabilidade individual da Sra. Anete Peres Castro Pinto e apurar adequadamente o débito a ela atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação da responsável (itens 18.5, 18.6, 21.3).

24. A análise das ocorrências permitiu, também, definir a responsabilidade do Sr. Rosário Conte Galate Neto por ato de gestão irregular, o qual, apesar de não configurar débito, enseja a audiência do responsável (item 20.2).

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

25.1. Realizar a citação da Sra. Anete Peres Castro Pinto (CPF 598.791.732-87), prefeita de Atalaia do Norte/AM na gestão 2009/2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência de sua inércia em providenciar o prosseguimento do convênio, o que propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos do Convênio 3000/2007-Incrá (Siafi 596953), cujo objeto foi a abertura de 22 km de estradas vicinais na área do projeto de assentamento Boia, em função das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de apresentar a prestação de contas final do citado convênio (art. 63, § 1º, I, Portaria Interministerial 127/MPOG, vigente à época);

b) não atingimento do objetivo do convênio, pois não houve a possibilidade de aproveitamento do que foi executado, não podendo ser extraídos quaisquer dos benefícios almejados originalmente (art. 63, § 1º, II, a, Portaria Interministerial 127/MPOG);

c) não comprovação da aplicação dos rendimentos da aplicação financeira no objeto conveniado (art. 63, § 1º, II, f, Portaria Interministerial 127/MPOG);

d) saque R\$ 6.405,00 mediante cheque nominal a Lucila Quirino Garcia, pessoa estranha ao contrato firmado com a empresa Aguiar e Silva Construções Ltda (art. 50, § 2º, II, Portaria Interministerial 127/MPOG);



VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 300.000,00	18/12/2007
R\$ 8.151,85	15/7/2011

Valor atualizado, sem juros, até 14/8/2014: R\$ 447.789,49

25.2. Realizar a audiência do Sr. Rosário Conte Galate Neto (CPF: 007.569.972-91), prefeito de Atalaia do Norte/AM na gestão 2005/2018, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à não comprovação da licitação que propiciou a ocorrência da não realização do processo licitatório (art. 3º, Lei 8.666/1993) para firmar o contrato com a empresa Aguiar e Silva Construções Ltda, no âmbito da aplicação dos recursos públicos do Convênio 3000/2007-Incra (Siafi 596953), cujo objeto foi a abertura de 22 km de estradas vicinais na área do Projeto de Assentamento Bóia.

Secex/AM, em 26 de agosto de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

Theuryn Saches Loureiro Figueiredo

AUFC – Mat. 3071-6