

TC 007.630/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Tabatinga/AM

Responsável: Raimundo Nonato Batista de Souza
(CPF 284.764.681-72)

Advogado ou procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MIN), em desfavor do Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, prefeito de Tabatinga/AM nos períodos de 1997/2000 e 2001/2004, em razão da impugnação total de despesas realizadas quanto ao Convênio 000769/2000 (Siafi 411996), que teve por objeto "a construção de sistema de abastecimento de água em Tabatinga/AM".

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio foram previstos R\$ 87.500,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 70.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 17.500,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 178).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2001OB000321, no valor de R\$ 70.000,00 (peça 1, p. 212), emitida em 12/3/2001. Os recursos foram creditados na conta específica do Banco do Brasil, agência 0774-9, c/c 7.338-5, em 23/3/2001 (peça 1, p. 334).

4. A transferência foi normatizada pela Lei 8.666/1993, no que coubesse, Lei 9.811/1999, Decreto 93.872/1986, Instrução Normativa STN 1/1997, e demais normas pertinentes, conforme constou no preâmbulo do termo de convênio (peça 1, p. 172).

5. O ajuste vigeu no período de 23/3/2001 a 23/8/2001, e previa a apresentação da prestação de contas até 23/8/2001, conforme cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 178).

6. Decorrido o prazo para prestação de contas em 23/8/2001, sem que o responsável o fizesse, o concedente notificou-o em 15/4/2002 informando prazo de trinta dias para fazê-lo (peça 1, p. 232-238).

7. Consta documentação a título de prestação de contas, com data de 3/6/2002 (peça 1, p. 240-318), complementada em 3/6/2004 (peça 1, p. 326-346).

8. O concedente realizou inspeção de campo, em 16/5/2005, concluindo que diante da constatação do descumprimento do objeto conveniado e do não atendimento da comunidade, restava recomendar a "glosa total" (peça 1, p. 360-372).

9. Foram expedidas as seguintes citações/notificações pelo concedente no âmbito administrativo interno, com vistas a sanear as irregularidades:

9.1. Em 22/9/2005, foi notificado para o recolhimento do valor referente à glosa total (peça 1, p. 382-391). Contudo, a notificação foi devolvida com a indicação "mudou-se".

9.2. Em 28/3/2006, foi notificado, mediante o envio da notificação a dois endereços identificados pelo concedente, quanto ao relatório de inspeção de campo que recomendou a não aprovação da prestação de contas e solicitou o recolhimento do valor integral (peça 2, p. 42-60).

10. O relatório do tomador das contas, de 1º/4/2011 (peça 2, p. 288-298), concluiu que os fatos apurados indicaram a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não aprovação da prestação de contas, pelo valor de R\$ 70.000,00 em 21/3/2001 e da não devolução dos rendimentos de aplicação financeira no valor de R\$ 2.140,37, em 1º/7/2001 (peça 2, p. 292-298).

10.1. Quanto à responsabilidade, o tomador de contas concluiu que recaiu sobre o Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, ex-prefeito do Município de Tabatinga/AM, uma vez que foi o responsável pela execução do convênio e incumbido do dever de adotar todas as medidas necessárias à correta execução para que os objetivos fossem alcançados.

11. Verifica-se a intempestividade em instaurar a tomada de contas especial, porque o concedente somente autuou o respectivo processo específico, em 29/3/2011 (peça 1, p. 1), sendo que pode-se considerar como fato gerador o prazo final para prestação de contas em 23/8/2001, portanto, transcorridos quase dez anos. No entanto, o responsável foi notificado dos procedimentos administrativos internos ao longo desse prazo, conforme consta no item 9 desta instrução, não se podendo aplicar a prescrição.

12. O responsável foi inscrito na conta “Diversos Responsáveis” no Siafi mediante a nota de lançamento 2011NL000051, de 31/3/2011, pelo valor atualizado do débito R\$ 302.662,43 (peça 2, p. 286).

13. A Controladoria Geral da União (CGU) emitiu o Relatório de Auditoria 1503/2013, de 22/10/2013, concluindo que o Senhor Raimundo Nonato Batista de Souza encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 302.662,43 e o respectivo certificado de auditoria pela irregularidade das contas. Consta o parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno, acatando as conclusões do relatório e do certificado (peça 2, p. 307-312).

13.1. Consta no item 5.1 relatório de auditoria da CGU que o valor do dano seria somente o valor total repassado de R\$ 70.000,00, com a sua atualização monetária e aplicação de juros moratórios a partir da data em que esses recursos foram disponibilizados (peça 2, p. 308).

14. O Ministro de Estado atestou ter tomado conhecimento das conclusões do órgão de controle interno, mediante pronunciamento ministerial de 28/2/2014 (peça 2, p. 317).

EXAME TÉCNICO

15. Irregularidade: não aprovação da prestação de contas sob o aspecto da execução física do objeto.

15.1. Situação encontrada: o concedente promoveu vistoria de campo, em 16/5/2005, para verificar a execução do objeto. Constatou que:

- a) encontra-se perfurado o poço tubular, construídos o reservatório elevado de concreto de 10.000 litros de capacidade, o cubículo de proteção do quadro de comando da bomba e a cerca divisória, previstos no plano de trabalho do convênio;
- b) encontra-se implantada a rede de distribuição em tubos de pvc, DN 60 e as ligações domiciliares previstas no objeto do convênio;
- c) no ato da visita de campo encontramos uma obra abandonada pela Prefeitura, onde foi constatado a ausência dos equipamentos de sucção e recalque que, segundo os moradores locais, foram "roubados" após a violação da porta do cubículo (ver fotos anexas), resultando na paralisação total do funcionamento do poço. Estes fatos foram testemunhados pelo Secretário de Obras da atual administração municipal, Sr. Claudino Lopes, que se mostrou surpreso com a situação de abandono da obra (o convênio é de responsabilidade da administração anterior que, segundo o secretário, não passou, oficialmente, para a guarda, operação e manutenção da atual administração municipal).

15.1.1. Em função desse abandono, concluiu a equipe de inspeção que o objeto não possuía serventia para os beneficiários.

Análise

15.1.2. Com os elementos constantes nos autos, não é possível estabelecer nexo de causalidade entre a conduta do responsável e o alegado dano ao erário pelo abandono do poço.

15.1.3. Os técnicos do concedente atestaram que a obra tinha sido feita de acordo com o plano de trabalho, porém, estava no momento da visita, paralisada e sem benefício aos usuários. Há de ser observado que a visita deu-se em maio de 2005 e o poço havia sido entregue em dezembro de 2001, conforme consta em nota fiscal (peça 1, p. 290), portanto, a visita deu-se mais de três anos após a entrega do objeto. Note-se, ademais, que os próprios moradores informaram que os equipamentos de sucção e recalque foram roubados, o que demonstra que o poço havia sido útil anteriormente.

15.1.4. Adicionalmente, não há elementos nos autos a indicar que o abandono do poço possa ser atribuído inequivocamente ao ora responsável, uma vez que seu mandato de prefeito estendeu-se de 1/1/1997 a 31/12/2004, conforme constou no item 5 do relatório de auditoria da CGU (peça 2, p. 308), e o furto dos equipamentos, com respectivo abandono do poço, não teve datação segura durante os trabalhos da inspeção de campo. Assim, não é possível formar convicção em que data ocorreu o abandono, podendo ter ocorrido antes ou depois do mandato do ora responsável.

15.1.5. Sopesando esses elementos de convicção, resta afastado o nexo de causalidade entre a possível conduta do ora responsável em possibilitar o abandono pelo poder público municipal da operação, manutenção e conservação do poço, e o dano alegado. Quanto a essa possível irregularidade, portanto, ante a ausência de pressuposto válido e regular, essa tomada de contas especial não possui os elementos constitutivos para prosseguir, não devendo essa possível irregularidade ser objeto de citação.

15.1.6. No entanto, a leitura dos autos acaba por revelar dois outros fatos graves na execução do convênio e que devem ser atribuídos ao ora responsável, os quais serão tratados nos itens abaixo.

16. Irregularidade: Saque em espécie de recursos de convênio.

16.1. Situação encontrada: o saque em espécie, além de contrariar normativo legal, impede, em regra, o estabelecimento de nexo de causalidade entre os saques realizados e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeado com recursos federais.

Análise

16.1.1. Na execução do convênio ocorreram saques em espécie, conforme demonstram os extratos bancários cujos lançamentos são “004-SAQUE C/RECIBO” (peça 2, p. 236). Sobre a matéria, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

16.1.2. Os saques em espécie foram: R\$ 21.875,00 em 15/6/2001, R\$ 59.400,00 em 30/7/2001, R\$ 640,37 em 3/8/2001 (peça 2, p. 236). Ante a inequívoca ocorrência de saques em espécie, o nexo causal entre os recursos do convênio e o objeto alcançado resta enfraquecido.

16.2. Objeto no qual foi identificada a constatação: Convênio 000769/2000 (Siafi 411996).

16.3. Critério: art. 20 da IN STN 01/1997; Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara.

16.4. Evidência: extrato bancário da conta específica Banco do Brasil, agência 0774-9, c/c

7.338,5 (peça 2, p. 236).

16.5. Causa: não cumprimento de normas de execução de convênio.

16.6. Efeito: não estabelecimento do nexa causal entre os recursos utilizados e o objeto alcançado.

16.7. Responsável: Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, prefeito de Tabatinga/AM nos períodos de 1997/2000 e 2001/2004, uma vez que foi o responsável pela execução do convênio.

16.8. Conduta: permitir o saque em espécie de recursos do convênio.

16.9. Nexa de causalidade: o saque direto, sem a utilização de modalidade que permita identificar o credor, inviabiliza o nexa causal entre o recurso utilizado e o objeto conveniado.

16.10. Culpabilidade: é razoável a consciência da ilicitude e a exigência de conduta diversa, pois deveria seguir estritamente as normas de execução de convênios, especialmente realizar pagamentos com cheque nominal ou outro meio que identifique o credor, o que se mostra procedimento corriqueiro e amplamente conhecido na administração pública.

16.11. Conclusão: deve ser promovida citação do responsável para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos configurada por saques em espécie realizados na execução do convênio, o que impossibilita o nexa causal entre a utilização do recurso financeiro e o objeto alcançado.

16.12. Valor original do débito: pela análise do extrato bancário conclui-se que todos os pretensos pagamentos foram realizados mediante saque em espécie, uma vez que os lançamentos a débito foram feitos mediante esse procedimento. Assim, o valor do débito deve corresponder à integralidade dos recursos repassados pelo concedente, ou seja, R\$ 70.000,00 em 23/3/2001, data de efetivo crédito na conta bancária específica, considerando que restam desfeitos os possíveis vínculos entre os pagamentos realizados e o objeto alcançado.

16.12.1. Em relação aos rendimentos da aplicação financeira, concordamos com o relatório da CGU em excluir essa parcela de débito, que constou no relatório do tomador das contas, uma vez que a impugnação está sendo realizada pelo total pactuado.

17. Irregularidade: descumprimento do dever legal de apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo estabelecido no termo de convênio.

17.1. Situação encontrada: o convênio vigeu no período de 23/3/2001 a 23/8/2001, e previa a apresentação da prestação de contas até 23/8/2001, conforme cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 178).

17.1.1. Decorrido o prazo para prestação de contas em 23/8/2001, o responsável não a apresentou, obrigando o concedente a emitir notificação, em 15/4/2002, informando prazo de trinta dias para fazê-lo (peça 1, p. 232-238).

17.1.2. Após esse procedimento de cobrança, o responsável apresentou documentação a título de prestação de contas, com data de 3/6/2002 (peça 1, p. 240-318), complementada em 3/6/2004 (peça 1, p. 326-346).

Análise

17.1.3. A apresentação intempestiva da prestação de contas é motivo para sua irregularidade independente do resultado da análise da aplicação dos recursos recebidos, conforme já decidiu o Acórdão TCU 1.792/2009-Plenário.

17.2. Objeto no qual foi identificada a constatação: Convênio 000769/2000 (Siafi 411996).

17.3. Critério: Cláusula terceira do Termo de Convênio 000769/2000 (Siafi 411996), Acórdão

TCU 1.792/2009-Plenário.

- 17.4. Evidência: Ofício CGPC/SPOA/SECEX/MI 223/2002 (peça 1, p. 232).
- 17.5. Causa: descumprimento do dever legal de prestar contas tempestivamente.
- 17.6. Efeito: possível irregularidade das contas independentemente da análise da aplicação dos recursos.
- 17.7. Responsável: Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, prefeito de Tabatinga/AM nos períodos de 1997/2000 e 2001/2004, uma vez que foi o responsável pela execução e pela prestação de contas do convênio, que teve toda a vigência dentro do período de sua administração.
- 17.8. Conduta: descumprir o prazo previamente estabelecido no termo de convênio para a apresentação da prestação de contas.
- 17.9. Nexo de causalidade: a intempestividade na prestação de contas contraria princípio a que todo administrador público está sujeito a prestar contas dentro do prazo previamente definido ou justificar tempestivamente o pedido de prorrogação de prazo para fazê-lo.
- 17.10. Culpabilidade: é razoável a consciência da ilicitude e a exigência de conduta diversa, pois deveria prestar contas tempestivamente em obediência ao prazo estabelecido no termo de convênio.
- 17.11. Conclusão: a citação proposta no item anterior deve conter ocorrência para que o responsável apresente justificativas em face do descumprimento do dever legal de apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo estabelecido no termo de convênio. Outrossim, urge esclarecer que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

CONCLUSÃO

18. Cumpre citar o responsável, Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 000769/2000 (Siafi 411996), bem como ouvi-lo para que apresente suas justificativas quanto ao descumprimento do dever legal de apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo estabelecido no termo de convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- 19.1. Realizar a citação do Sr. Raimundo Nonato Batista de Souza (CPF 284.764.681-72), prefeito de Tabatinga/AM nos períodos de 1997/2000 e 2001/2004, 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 Tesouro Nacional 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:
- I) ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos configurada pelos saques em espécie realizados na execução de convênio, o que impossibilita o nexo causal entre a utilização do recurso financeiro e o objeto alcançado no âmbito do Convênio 000769/2000 (Siafi 411996), que teve por objeto "a construção de sistema de abastecimento de água em Tabatinga/AM".

Conduta: permitir o saque em espécie de recursos do convênio.

Nexo de causalidade: o saque direto, sem a utilização de modalidade que permita identificar o credor, inviabiliza o nexo causal entre o recurso utilizado e o objeto alcançado/conveniado.

Norma infringida: art. 20 da IN STN 01/1997; Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara.

Valor original do débito:

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 70.000,00	23/3/2001

Valor total atualizado até 13/2/2015: R\$ 169.162,00 (sem juros).

II) apresente razões de justificativa para o descumprimento do dever legal de apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo estabelecido no termo de convênio. Outrossim, urge esclarecer que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

Conduta: descumprir o prazo previamente estabelecido no termo de convênio para a apresentação da prestação de contas.

Nexo de causalidade: a intempestividade na prestação de contas contraria princípio a que todo administrador público está sujeito a prestar contas dentro do prazo previamente definido ou justificar tempestivamente o pedido de prorrogação de prazo para fazê-lo.

Critério: Cláusula terceira do Termo de Convênio 000769/2000 (Siafi 411996), Acórdão TCU 1.792/2009-Plenário.

19.2. Informar ao responsável que, caso venha ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/AM, em 27/2/2014.

(assinado eletronicamente)

Theuryn Saches Loureiro Figueiredo

AUFC – Mat. 3071-6