TC 002.661/2014-4

Tipo: tomada de contas especial

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA.

Responsável(s): Abnadab Silveira Leda, ex-prefeito, gestão 1996-2004 e 2009-2012 – CPF: 062.095.213-04; Aldenir Santana Neves, ex-prefeito, gestão 2005-2008, CPF: 176.561.093-15.

Interessado(s): Caixa Econômica Federal; Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto; Ministério do Esporte.

Procurador: não há.

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de Tomada de Contas Especial, instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 103.554-65/2000 (peça 1, p. 59-69), celebrado entre o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto - Indesp, autarquia federal vinculada ao Ministério do Esporte, e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, tendo por objeto "a execução de implantação de estrutura esportiva em comunidades carentes / construção e equipamentos de quadra de esportes coberta", com vigência inicialmente estipulada para 31/12/2001.

HISTÓRICO

2. A avença aqui analisada foi firmada por meio do Contrato de Repasse 103.554-65/2000 (peça 1, p. 59-69), assinado em 19/12/2000. Tal instrumento vinculou o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – Indesp, por intermédio da Caixa Econômica Federal, ao Município de Urbano Santos/MA, em torno do objeto expresso na Cláusula Primeira daquele instrumento, que previa: "(...) transferência de recursos financeiros da União para a execução de IMPLANTAÇÃO DE ESTRUTURA ESPORTIVA EM COMUNIDADES CARENTES / CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTOS DE QUADRA DE ESPORTES COBERTA no Município de URBANO SANTOS.".

3. O prazo de vigência inicial foi 31/12/2001 e, por força dos documentos de prorrogação de vigência listados abaixo, o referido prazo foi alterado para 29/7/2011.

Data	Documento	Finalidade	Novo Prazo	Peça/P.
28/12/2001	Carta Reversal 200/01	Altera vigência	30/6/2002	peça 1, p. 73-73
28/6/2002	Carta Reversal 715/02	Altera vigência	30/12/2002	peça 1, p. 75-75
23/12/2002	Carta Reversal 965/02	Altera vigência	30/6/2003	peça 1, p. 77-77
20/6/2003	Carta Reversal 163/03	Altera vigência	30/11/2003	peça 1, p. 79-79
3/11/2003	Carta Reversal 431/03	Altera vigência	31/12/2003	peça 1, p. 81-81
1º/12/2003	Carta Reversal 888/03	Altera vigência	30/3/2004	peça 1, p. 83-83
2/3/2004	Carta Reversal 049/04	Altera vigência	30/9/2004	peça 1, p. 89-89
9/9/2004	Carta Reversal 350/04	Altera vigência	31/12/2004	peça 1, p. 91-91

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.

9/12/2004	Carta Reversal 747/2004	Altera vigência	31/3/2005	peça 1, p. 93-93
29/3/2005	Ofício 347/2005/ENI/GIDUR/SL	Altera vigência	31/12/2005	peça 1, p. 95-95
5/12/2005	Ofício 1526/2005/ENI/GIDUR/SL	Altera vigência	31/12/2006	peça 1, p. 97-97
26/12/2006	Ofício 626/2006/SR-MA/GIDUR/SL	Altera vigência	31/12/2007	peça 1, p. 101-101
24/12/2007	Ofício 847/2007/SR-MA/GIDUR/SL	Altera vigência	31/12/2008	peça 1, p. 103-103
28/3/2008	Ofício 107/2008/SR-MA/GIDUR/SL	Altera vigência	30/1/2010	peça 1, p. 105-105
29/1/2010	Ofício 97/2009/SR-MA/GIDUR/SL	Altera vigência	31/7/2010	peça 1, p. 107-107
6/8/2010	Ofício 553/201O/SR/RSNGOV/SL	Altera vigência	29/7/2011	peça 1, p. 109-109

4. Os recursos financeiros para amparar o trato foram estabelecidos pela Cláusula Quarta, que destinou a importância de R$ 124.967,41 ao objeto da avença. Destes, R$ 80.000,00 correriam às custas da União e R$ 44.967,41 seriam aportados pela convenente, a título de contrapartida. A parte que cabia à União foi liberada com utilização da Ordem Bancária (OB) 2000OB000244, de 26/12/2000, conforme registro à peça 2, p. 78.

5. De acordo com o Termo Aditivo existente à peça 1, p. 71 e assinado em 15/9/2003, o valor da contrapartida a ser aplicada pelo "CONTRATADO" passou à monta de R$ 85.450,33, com a possibilidade de ser internalizado na forma de execução de obras e prestação de serviços, não havendo alterações no valor a cargo da União.

6. Originalmente, foi elaborado o Plano de Trabalho existente à peça 1, p. 31-45 e, mesmo com as alterações de vigência e valores do contrato, não há nos autos evidências de que o Plano de Trabalho tenha sido modificado para se adequar às alterações.

7. A primeira planilha de mensuração de obra foi apresentada em 30/3/2002, pela empresa HBC Serviços e Projetos Ltda. (peça 1, p. 117), acompanhada por vistoria da CAIXA em 1/4/2002, conforme Relatório de Acompanhamento – RAE Setor Público, localizado à peça 1, p. 111-115. Ali ficou consignado haver sido realizado 2,97% do objeto pactuado.

8. Após duas novas prorrogações de prazo, consoante planilha apresentada no item 3 retro, foi realizada nova vistoria por parte da CAIXA, consubstanciada no RAE à peça 1, p. 119 e datado de 14/4/2003 e seu Anexo 01 (Relatório Fotográfico), existente à peça 2, p. 2-18. Desta feita, o intermediador financeiro certifica a consecução de 33,11% das obras previstas no trato.

9. Promovida nova alteração de vigência, novo RAE foi emitido em 7/8/2003 pela CAIXA e acostado à peça 2, p. 32-34, corrigindo o percentual da obra executada para 46,85% e listando pendências a serem sanadas pela Prefeitura, tais como:

a) falta do Atestado de Responsabilidade Técnica – ART, da etapa de fiscalização;

b) ausência de aprovação do projeto no Corpo de Bombeiros;

c) necessidade de aditivo contratual com a construtora, corrigindo valores e especificações técnicas das obras.

10. Destaca-se a existência de carimbo aposto na parte superior do documento citado no item precedente com o termo "CANCELADO", sem qualquer esclarecimento complementar, o que não deixa claro se o mesmo tem validade para efeito de evidência dos fatos ali tratados.

11. Conforme extrato bancário e comprovantes de depósito existentes à peça 2, p. 24-28, foram realizados aportes nos valores de R$ 439,07 e R$ 7.312,89, perfazendo a soma de R$ 7.751,96, creditados à conta 132-6, agência 1649, da Caixa (conta específica do convênio). Além disso, foram creditados R$ 37.482,10, provenientes de transferência oriunda da conta de poupança 3036-0, da mesma agência.

12. Esses valores guardam coerência com o documento intitulado "Controle de Desbloqueio", existente à peça 2, p. 42-44. Segundo o documento, o valor de R$ 37.482,10 é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.

parcela cabível à União e o valor de R$ 7.751,96 tratar-se-ia da parcela de contrapartida, perfazendo a soma liberada em 26/8/2003 de R$ 45.234,06.

13. Vale salientar que a "Relação de Solicitação/Comprovação de Pagamento – OGU", datada de 25/8/2003 e existente à peça 2, p. 20, traz apenas a soma de R$ 42.672,09, pagos à empresa LDM Construções Ltda. (CNPJ: 04.450.493/0001-12). Um segundo documento de mesma identificação, sem data de assinatura, consta à peça 2, p. 22, dando conta de dois pagamentos à Prefeitura Municipal de Urbano Santos, perfazendo a soma de R$ 2.551,97. Somando-se esse valor ao mencionado no início desse parágrafo, chega-se ao montante citado ao final do item precedente.

14. Utilizando-se do Ofício 090/03, de 25/9/2003 e existente à peça 2, p. 54, a Prefeitura de Urbano Santos/MA solicita a liberação de valores referentes à segunda medição, apresentando, em anexo do referido ofício, planilhas de medição de obra. De acordo com o Relatório de Execução Físico-Financeira, encontrado à peça 1, p. 56, o objeto havia sido executado em 69,32% do previsto.

15. Na mesma data foi emitida a Relação Solicitação/Comprovação de Pagamento – OGU (peça 2, p. 30), autorizando o pagamento de R$ 42.672,09 à empresa LDM Construções Ltda. (CNPJ: 04.450.493/0001-12).

16. Muito embora o afirmado acima, o documento intitulado Controle de Desbloqueio, emitido pela Caixa em 21/11/2011 e encontrado à peça 2, p. 42, dá conta da liberação de apenas R$ 21.693,65.

17. Em 18/2/2004, o Ofício 130/2004/ENI/GIDUR/SL, localizado à peça 1, p. 85, foi utilizado para notificar a municipalidade sobre a proximidade do fim da vigência do contrato e sobre a paralisação das obras, estabelecendo um prazo de vinte dias para manifestação.

18. Com utilização do Ofício 014/04, de 12/3/2004 e encontrado à peça 1, p. 87, a Prefeitura solicita prorrogação do prazo e justifica o atraso nas obras alegando que houve cortes de parte dos recursos e, em complemento, afirma que estão sendo viabilizadas outras fontes de recursos para conclusão da obra.

19. Após três prorrogações de vigência, conforme evidenciado no item 3 acima, foi expedido o Ofício 411/2005/ENI/GIDUR/SL, datado de 30/3/2005 e presente à peça 1, p. 11-13, com a finalidade de notificar a Prefeitura sobre a irregularidade do contrato e solicitar a devolução integral dos recursos repassados àquela municipalidade. A ciência ocorreu em 20/4/2005, conforme Aviso de Recebimento – AR, localizado à peça 1, p. 15.

20. Também o prefeito antecessor, e signatário do trato, Sr. Abnadab Silveira Leda, foi notificado para devolução dos recursos, conforme Ofício 1703/2006/SR/GIDUR/SL, de 8/8/2006 e consubstanciado à peça 1, p. 19. A ciência ocorreu em 18/8/2006, nos termos do AR à peça 1, p. 21.

21. Chama a atenção o Ofício 041/2006, expedido pela Prefeitura Municipal de Urbano Santos e assinado pelo Sr. Aldenir Santana Neves, com data de 24/8/2006 e encontrado à peça 1, p. 17. O documento traz um compromisso da prefeitura local de concluir as obras do contrato em apreço e menciona como fonte de recursos um outro Contrato de Repasse, de número 019576-63, além de uma alegada sobra de recursos oriundos do primeiro contrato.

22. Com o intuito de prestar esclarecimentos à Caixa, o Sr. Abnadab Silveira Leda encaminhou o expediente localizado à peça 1, p. 23, cuja data de emissão é 28/8/2006. No documento, o ex-gestor atribui a responsabilidade pela conclusão da obra à gestão que o sucedeu e reafirma a existência de recursos suficientes nos termos do apresentado no item precedente.

23. Por intermédio do Ofício 74/2004-GPMUS, datado de 15/3/2007 e encontrado à peça 2, p. 74, a municipalidade apresenta como justificativa a não internalização de outros recursos e solicita que o contrato seja aditivado para ampliação do prazo de execução do trato. Novas prorrogações de ofício se seguem, conforme item 3 desta.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.

24. Diante da impossibilidade de solução administrativa do contrato, o expediente CI/SR/GIDUR/SL/MA 070/2008, de 14/5/2008 e visto à peça 1, p. 7-9, lista os principais fatos havidos no andamento do processo e conclui pela necessidade da instauração da competente Tomada de Contas Especial – TCE.

25. Novamente à frente da gestão municipal, o Sr. Abnadab Silveira Leda foi notificado por força do Ofício 1826/2011/SR/GIDUR/SL, materializado à peça 1, p. 25 e datado de 15/7/2011. A ciência se deu em 1/8/2011, consoante AR à peça 1, p. 29. Não consta dos autos qualquer manifestação do gestor.

26. O registro da inadimplência na conta Demais Responsáveis do Sistema Integrado de Administração Financeira da União – Siafi, foi realizado em 15/5/2012, como se vê em tela de consulta ao sistema, inserida à peça 2, p. 82.

27. Concluindo os trabalhos da TCE, o Tomador de Contas elaborou seu Relatório de TCE 065/2012, datado de 16/5/2012 e existente à peça 2, p. 84-88. O documento destaca os principais acontecimentos do processo e conclui por um débito parcial no valor de R$ 55.456,13, que representa 100% do valor liberado no bojo do Contrato de Repasse, tendo no polo passivo os Senhores Abnadab Silveira Leda e o Sr. Aldenir Santana Neves.

28. A Controladoria-Geral da União – CGU, acostou seu Relatório de Auditoria 1677/2013, de 25/10/2013 e consultado à peça 2, p. 113-116. Em linhas gerais, o órgão de controle interno concorda com a análise do Tomador de Contas e chega às mesmas conclusões quanto a valores e responsáveis.

29. Consta, ainda, o Certificado de Auditoria com mesmo número, existente à peça 2, p. 117 e datado de 19/11/2013, pela irregularidade das contas. Encontra-se à peça 2, p. 118, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, com mesma numeração e também opinando pela irregularidade das contas.

30. O Ilustre Ministro de Estado do Esporte à época, Sr. Aldo Rebelo, acostou seu Pronunciamento Ministerial à peça 2, p. 110, no qual afirma haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

EXAME TÉCNICO

31. Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação aplicada ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

32. Conforme evidenciado no histórico acima, o Contrato de Repasse 103.554-65/2000 (peça 1, p. 59-69), celebrado entre o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto - INDESP, autarquia federal vinculada ao Ministério do Esporte, e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, descentralizou recursos na monta de R$ 80.000,00 para construção de uma quadra poliesportiva naquela municipalidade e, vencido o prazo, mesmo depois de sucessivas prorrogações, o objeto contratado não foi concluído a contento.

33. Dois pontos essencial ao desfecho do processo carecem de maiores esclarecimentos. O primeiro diz respeito à destinação dos recursos remanescentes do referido contrato. De acordo com extratos parciais, encontrados à peça 2, p. 46-48, a conta 3036-0, mantida na agência 1649 da Caixa Econômica Federal, seria a conta de aplicação financeira dos recursos da avença, enquanto a conta 132-6, da mesma agência, era utilizada para a liberação/movimentação dos recursos já desbloqueados para os pagamentos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.

34. Como não há nos autos evidências de que os recursos remanescentes tenham sido restituídos aos cofres públicos e não se sabe qual o montante ainda existente na conta de aplicações financeiras, cabe diligência à instituição financeira para que sejam disponibilizados extratos integrais de ambas as contas, bem como para que se manifeste quanto aos recursos não utilizados no referido Contrato de Repasse.

35. Quanto ao segundo ponto a ser esclarecido, trata-se da possibilidade de que a parte executada do objeto tenha alguma utilidade para a comunidade local, uma vez que, segundo a jurisprudência assentada desta Corte de Contas, caso a parte executada possa ser aproveitada pela comunidade local, não se falaria em restituição dos valores ali aplicados, condicionado à regular prestação de contas desses recursos e à inexistência de outras irregularidades.

36. Nesse sentido é a jurisprudência dominante do TCU, como se pode depreender dos Acórdãos 4.220/2010-TCU-1ª Câmara, 149/2008-TCU-2ª Câmara, 312/2008-TCU-1ª Câmara, 13/2007-TCU-2ª Câmara, 862/2007-TCU-2ª Câmara, 1.132/2007-TCU-Plenário, 1.521/2007-TCU-2ª Câmara e 2.368/2007-TCU-2ª Câmara.

37. Com isso cabe incrementar a diligência à Caixa para que a instituição se manifeste quanto à utilidade da construção parcial para a comunidade destinatária da obra, incluindo o percentual atualizado de conclusão do objeto pactuado.

CONCLUSÃO

38. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde o Contrato de Repasse 103.554-65/2000 (peça 1, p. 59-69), celebrado entre o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto - Indesp, autarquia federal vinculada ao Ministério do Esporte, e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, descentralizou recursos na monta de R$ 80.000,00 para construção de uma quadra poliesportiva naquela municipalidade e, vencido o prazo, mesmo depois de sucessivas prorrogações, o objeto contratado não foi concluído a contento, firma-nos o entendimento pela necessidade de complementação das informações, visto que não constam informações sobre o saldo remanescente do Contrato, sobre a utilidade da parte executada do objeto contratado e sobre as respectivas prestações de contas dos recursos já utilizados.

39. Nesses termos, cabe diligência à Caixa Econômica Federal para que, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU – RI/TCU, preste informações sobre a destinação dos recursos remanescente do Contrato de Repasse em apreço, sobre o percentual atualizado de execução do objeto contratado, o nível de utilidade da parte executada para os destinatários do objeto avençado e sobre a existência de prestações de contas sobre os recursos já utilizados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo diligenciar a Caixa Econômica Federal para que, no prazo de 15 (quinze) dias e com fundamento no art. 157 do RI/TCU, manifeste-se sobre o andamento do Contrato de Repasse 103.554-65/2000, contemplando, necessariamente, os seguintes pontos:

a) extratos completos da conta corrente 132-6 e da conta de poupança 3.036-0, ambas mantidas junto à agência 1649, em nome da Prefeitura Municipal de Urbano Santos, ou de qualquer outra conta de movimentação ou de aplicação financeira que tenha sido utilizada para movimentar os recursos do Contrato acima mencionado, desde da respectiva abertura até a última movimentação financeira registrada;

b) esclarecimentos sobre a destinação dada aos recursos remanescentes do Contrato de Repasse 103.554-65/2000, uma vez que o processo de Tomada de Contas Especial não apresenta demonstrativos de que as sobras de recursos tenham sido devolvidas ao erário federal;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.

c) manifestação acerca do percentual efetivamente executado do objeto pactuado no bojo do Contrato de Repasse 103.554-65/2000, bem como sobre a utilidade ou aproveitamento da parcela executada da obra para a comunidade destinatária da obra;

d) informações sobre a existência e adequação das prestações de contas parciais e/ou finais, relativas aos recursos já descentralizados e executados ao amparo do Contrato de Repasse 103.554-65/2000 (encaminhar cópia das análises realizadas).

SECEX-MA, 4/6/2014.

(*Assinado Eletronicamente*)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51411004.