TC 025.914/2014-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes – PI

Responsável: Francisca Ivana Aguiar Santos (CPF 227.179.003-49), Prefeita Municipal (gestões 2005-2008 e 2009-2012)

Advogado ou **Procurador**: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de diligência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Nacional de Execução Financeira de Programas, da Caixa Econômica Federal – CEF, em desfavor da Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, Prefeita Municipal (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da não execução total do objeto, correspondente à parcela no valor de R$ 175.925,93, quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes – PI, no valor total de R$ 250.000,00, por força do Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004, Siafi 515158, celebrado com o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 52-64), que teve por objeto a transferência de recursos financeiros da União para execução de construção de terminal de passageiros no Município de Buriti dos Lopes-PI, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte, conforme Plano de Trabalho (ver peça 1, p. 12-26), com vigência inicial no período de 2/12/2004 a 9/12/2005, prorrogada por meio de sucessivos Termos Aditivos (peça 1, p. 70-72; peça 1, p. 74; peça 1, p. 76) até 31/1/2012, e por último, "de ofício", até 30/12/2014 (peça 1, p. 207).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004, Siafi 515158 (peça 1, p. 54), alterada pelo Termo Aditivo de 25/9/2006 (peça 1, p. 68), que especificou o valor do ajuste, foi previsto o total de R$ 335.259,44, dos quais R$ 250.000,00 foram repassados pelo contratante, e R$ 85.259,44 correspondem à contrapartida do município. Referido pacto teve por objeto a execução de construção de terminal de passageiros no Município de Buriti dos Lopes-PI, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte, do Ministério das Cidades, conforme Plano de Trabalho (ver peça 1, p. 12-26), com a meta de construção de um terminal de transbordo de passageiro.

3. Os recursos federais previstos nesse contrato de repasse foram transferidos ao município em duas parcelas, mediante as ordens bancárias a seguir indicadas (peça 1, p. 174-176 e 211), e creditados na conta específica (peça 1, p. 156), sob bloqueio:

N. da Ordem Bancária	Valor (R$)	Data de Emissão da Ordem Bancária	Data de Crédito na Conta Específica
2005OB904338	125.000,00	19/12/2005	22/12/2005
2006OB909129	125.000,00	29/12/2006	03/01/2007
Total	**250.000,00**		

3.1. A liberação dos recursos bloqueados ocorreu em quatro parcelas, totalizando apenas R$ 175.925,93, nos seguintes valores (peça 1, p. 170):

Data	Valor (R$)
16/10/2006	15.178,56
25/1/2007	54.178,31

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.

13/8/2007	54.079,33
8/8/2008	52.489,73
Total	**175.925,93**

4. O ajuste vigeu no período de 2/12/2004 a 31/1/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 31/3/2012 (Cláusula Décima Segunda, à peça 1, p. 60), conforme prorrogação por meio do Termos Aditivos (peça 1, p. 70-72; peça 1, p. 74; peça 1, p. 76). Posteriormente, houve prorrogação "de ofício", com vigência até 30/12/2014 e prazo para prestar contas até 28/2/2015 (peça 1, p. 207).

5. Para acompanhar a execução do objeto do contrato de repasse, a CEF realizou seis vistorias *in loco*: em 20/4/2006, 4/7/2006, 22/12/2006, 15/6/2007, 26/4/2008 e 2/1/2012. Na ocasião, foram elaborados os respectivos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento – RAE (peça 1, p. 94; peça 1, p. 98; peça 1, p. 104; peça 1, p. 108-110; peça 1, p. 112-114; e peça 1, p. 134-136).

5.1. Em referência à última fiscalização procedida nas obras, em 2/1/2012, foi consignado no respectivo RAE (peça 1, p. 134-136), que a equipe de engenharia da CEF constatou a execução de serviço correspondente a 70,37% da meta prevista no Plano de Trabalho (peça 1, p. 12-26), conforme registro no Boletim de Medição n. 6 (peça 1, p. 146-154), bem assim informou que (peça 1, p. 136):

a) a obra encontra-se paralisada e não demonstrou evolução dos serviços desde o último RAE (5ª vistoria);

b) não há indicativo de que foram realizadas ações de manutenção/conservação da obra, pois suas dependências encontram-se sujas e seu entorno com vegetação arbustiva e rasteira;

c) as etapas e serviços de obra executados até a 6ª vistoria não possibilitaram o funcionamento do Terminal de Transbordo de Passageiros. Portanto, não há funcionalidade da obra parcialmente construída;

d) não localizada a Placa da Obra, entretanto há registro fotográfico dessa placa conforme relatório de vistoria anterior (5ª vistoria);

e) ressalta-se que a estrutura física, instalações e a cobertura do Terminal de Passageiros se encontram preservadas.

6. Consta do parecer CI/SR/GIDUR/TE/PI 35/2012 (peça 1, p. 182), a seguinte informação a respeito da situação das obras:

> Consoante RAE anexo, não houve evolução na execução do objeto contratual e a parte executada não possibilita o funcionamento do Terminal de Passageiros, portanto não há funcionalidade da obra parcialmente construída.

7. Assim, diante da ocorrência referente à não execução total do objeto pactuado no contrato de repasse, a Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos foi notificada por meio do Ofício n. 5325/2010-RSN–Governo/TE, datado de 16/9/2010 (peça 1, p. 8), pela contratante, a Caixa Econômica Federal, para, no prazo de trinta dias, a contar do recebimento desse ofício, regularizar essa pendência ou devolver os recursos financeiros à Conta Única do Tesouro Nacional. Referida comunicação foi recebida em 23/9/2010, conforme AR inserido na página 10, peça 1, destes autos.

8. Como não houve manifestação da responsável, quanto à solicitação contida no mencionado Ofício n. 5325/2010-RSN–Governo/TE, foi aberta a presente Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 2-4), em decorrência da não execução total do objeto pactuado.

9. Em seu relatório (peça 1, p. 190-198), o Tomador de Contas concluiu que os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não conclusão do objeto contratado, o que motivou a instauração do processo de Tomada de Contas Especial, conforme previsto no inciso II, alínea "a", do artigo 38, da IN/STN n. 01/1997, imputando-se a responsabilidade à Prefeita Municipal, Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, nestes termos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.

13. No tocante à quantificação do dano, este representa 70,37% dos recursos repassados, o que corresponde ao valor total liberado ao Município de Buriti dos Lopes/PI de R$ 175.925,93, pela motivação exposta no item III deste Relatório de TCE.

14. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendo que esta deve ser imputada à Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, prefeita do Município de Buriti dos Lopes/PI, uma vez que o ex-prefeito, Antônio Ribeiro Tavares, não dispunha ainda dos recursos necessários para iniciar as obras até o fim de seu mandato. Conforme atesta extrato (fl. 79/80) a primeira parcela, no valor de R$ 15.178,56, só foi disponibilizada para a prefeitura em 13/11/2006, período já sob gestão da Sra. Francisca Ivana, que prosseguiu com as obras até a última liberação de recursos, em setembro de 2008. Em 28/10/2008, a mesma enviou oficio à GIDUR/TE informando que a empresa contratada, Construtora Tajra Melo, havia abandonado a execução dos serviços após o pagamento da 4ª parcela, e desde então não empreendeu esforços para continuar a execução do objeto, conforme atestam os Relatórios de Acompanhamento de Engenharia, referentes à 5ª e 6ª vistoria, entre os quais se comprova paralisação das obras por mais de três anos. Por não buscar adotar providências que visassem ao resguardo do erário público, ela atraiu para si a corresponsabilidade pela inexecução do objeto do contrato, conforme preceitua a Súmula n° 230 do Tribunal de Contas da União.

10. Em decorrência disso, houve a inscrição do nome da Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, no Siafi, na conta Diversos Responsáveis, conforme Nota de Lançamento n. 2012NL000043, datada de 9/3/2012 (peça 1, p. 188), no valor atualizado que totaliza R$ 335.483,68, conforme Demonstrativo de Débito (peça 1, p. 184-187).

11. O Controle Interno emitiu o Relatório, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 213-217), conclusos pela irregularidade das presentes contas.

12. A autoridade ministerial atesta haver tomado conhecimento do processo, nos termos do art. 52 da Lei 8.443/1992 (peça 1, p. 223).

EXAME TÉCNICO

13. Verifica-se nos demonstrativos constantes dos itens 3 e 3.1, desta Instrução, que os valores foram transferidos à Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes-PI com base no Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004, por meio das ordens bancárias indicadas (peça 1, p. 174-176), e que foi concedido pela CEF o total de R$ 250.000,00. Entretanto, desse valor, só foi liberado o total de R$ 175.925,93, em quatro parcelas, à medida que era apresentada a prestação de contas parcial, cujo objeto era a execução da construção de terminal de transbordo de passageiro do município.

14. Como se observa nas informações contidas nos autos, as metas previstas no Plano de Trabalho do contrato de repasse em exame não foram cumpridas, não havendo a execução total do objeto pactuado em consonância com os recursos despendidos, portanto não concluída a obra nem atendida a função social a que se destinava.

15. Vê-se, nos termos do Ofício n. 5325/2010-RSN–Governo/TE, datado de 16/9/2010 (peça 1, p. 8), que houve a tentativa por parte da CEF no sentido de que a responsável regularizasse a situação, porém sem êxito.

16. Portanto, ficou caracterizada a infringência do art. 22 da IN STN 01/1997, bem assim da Cláusula Terceira, item 3.2, alíneas “a” e “k”, do Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004.

17. Com relação à quantificação do dano e aos fatos que ensejaram a abertura da presente Tomada de Contas Especial, observa-se que estão devidamente caracterizados. Entretanto, com referência à identificação da responsabilidade, há que definir com mais precisão, se individual ou solidária tal responsabilidade, como se questiona a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.

17.1. No âmbito interno da contratante (CEF) e do Controle Interno, quando da instauração deste processo, foi arrolado como responsável apenas a ex-Prefeita Francisca Ivana Aguiar Santos (gestões 2005-2008 e 2009-2012).

17.2. Ocorre que, como informado pela CEF, por meio do comunicado CI/SR/RSNGOV/TE/PI 316/2011, datado de 23/3/2011 (peça 1, p. 2-4), e relatado pelo Tomador de Contas (peça 1, p. 190-198), conforme trecho transcrito no item 9, acima, desta Instrução, a empreiteira, Construtora Tajra Melo, abandonou a obra despois que recebeu o valor da 4ª parcela, portanto, deixou inacabado o objeto do Contrato de Repasse em exame, nestes termos (peça 1, p. 4):

> 7. Em 28/10/2008, a atual gestora do Município enviou ofício informando que a empresa construtora Tajra Melo abandonou o canteiro de obras após o pagamento da 4ª parcela e solicitando o aumento do prazo de vigência para que a Prefeitura tomasse as medidas necessárias, porém, até hoje, a Prefeitura não fez uma nova licitação e não assumiu a continuação das obras.

17.3. Em outro trecho do mencionado documento (CI/SR/RSNGOV/TE/PI 316/2011, inserido na peça 1, p. 2-4), a CEF informou, que:

> 5. No dia 05/06/07 foi assinado um Termo de Compromisso onde a alcaidina se comprometia a resolver as pendências existentes e concluir a execução do objeto do contrato até 31/12/2007, entretanto a gestora não cumpriu o prazo e paralisou as atividades de construção após a última liberação, realizada no dia 08/08/2008.
>
> 6. As Prestações de Contas Parciais do recurso liberado foram apresentadas e encontram-se aprovadas por esta RSNGOV.

17.4. Nessa situação, em tese, a responsabilidade pode ser atribuída também à Construtora Tajra Melo, de forma solidária com a ex-Prefeita.

18. Desse modo, para se fundamentar essa responsabilidade solidária, faz-se necessário trazer aos autos, por meio de diligência à CEF, cópia do contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes-PI e a Construtora Tajra Melo, que se baseou no Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004; a comprovação dos pagamentos efetuados à mencionada empresa, mediante notas fiscais e recibos de pagamento; e demais documentos que compõem as Prestações de Contas Parciais desse contrato de repasse.

19. Resta dúvida, ainda, com relação à vigência do Contrato de Repasse em exame, como se demonstra a seguir. Por isso, desde já, sugere-se inserir na diligência ora alvitrada, o pedido de esclarecimento pertinente.

19.1. De um lado, consta dos autos que a vigência desse Contrato de Repasse expirou em 31/1/2012, de acordo com o último termo Aditivo de prorrogação (peça 1, p. 76), como informado por intermédio da CI/SR/GIDUR/TE 35/2012 #10, datada de 9/12/2012 (peça 1, p. 182). De outro lado, conforme extrato do SIAFI (peça 1, p. 207), tal vigência terminou em 30/12/2014, todavia, não há nos autos termo aditivo alusivo a essa nova prorrogação.

19.2. Ressalte-se, subsistir tal dúvida quanto à vigência, quando se observa o esclarecimento contido no trecho do Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 194), a respeito da prorrogação da vigência desse contrato, nestes termos:

> 5. Informamos a existência de saldo repasse acrescido de rendimentos de aplicação, depositados em conta poupança vinculada ao contrato de repasse, no valor de R$ 131.826,31 (fl. 84). No entanto, nos termos da Instrução Normativa nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme art. 21, §§ 5° e 6°, a suspensão em definitivo da liberação de parcelas dos contratos de repasse, bem como a devolução dos saldos de repasse e rendimentos não utilizados, somente se verifica quando ocorrer a rescisão do instrumento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.

6. Tal hipótese, nos contratos de repasse em que houve instauração de TCE, não se verifica, visto que, nos termos do art. 38, § 3° da citada Instrução Normativa, a vigência do contrato deve ser mantida ativa, de oficio, pelo contratante.

7. Esse entendimento prestigia a defesa do interesse público nos casos em que a TCE foi instaurada em decorrência de objeto contratual não concluído, visto oportunizar, ao gestor municipal que deu causa ao prejuízo, desde que antes do julgamento da TCE pelo Tribunal de Contas da União, a opção de dar continuidade à execução do objeto, dotando-o de funcionalidade e, com isso, trazer os benefícios à população por ele servida.

19.3. Referido art. 38, § 3º, da IN STN n. 1/1997, dispõe, nestes termos:

§ 3º Enquanto perdurar a tramitação da Tomada de Contas Especial, na forma da legislação específica, a vigência do convênio a que a TCE se referir deve ser mantida ativa, de ofício, pelo concedente. IN STN nº 4, de 17.5.2007

19.4. Cabe observar que essa justificativa para a prorrogação "de ofício", apresentada no parecer do Tomador de Contas (ver item 19.2, acima), tinha por finalidade "oportunizar, ao gestor municipal que deu causa ao prejuízo, desde que antes do julgamento da TCE pelo Tribunal de Contas da União, a opção de dar continuidade à execução do objeto, dotando-o de funcionalidade e, com isso, trazer os benefícios à população por ele servida".

19.5. Entretanto, tem-se por prejudicada tal prorrogação de vigência, visto que o "gestor municipal que deu causa ao prejuízo", a Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, não é mais a Prefeita do município, bem assim que o processo já se encontra no âmbito do TCU para julgamento.

19.6. Além disso, o disposto no mencionado §º 3º, art. 38, da IN STN n. 01/1997, não deve ser interpretado literal e isoladamente, mas de forma sistemática no conjunto dos demais dispositivos desse art. 38. Nesse sentido, uma vez encaminhado o processo de TCE ao TCU para julgamento, o concedente/contratante e instaurador desse processo não pode dar baixa na responsabilidade nem alterar a vigência do pacto, por meio de prorrogações.

20. Assim, verifica-se que a presente Tomada de Contas Especial ainda não atende aos requisitos para a citação, visto que resta pendente a identificação dos responsáveis.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão da Sra. Francisca Ivana Aguiar Santos, responsável pela execução, bem assim responsável, solidariamente com seu sucessor, pelo encaminhamento da prestação de contas final ao contratante, a CEF, conforme itens 3 e 4 da seção "Histórico", acima, em face da prorrogação "de ofício", com vigência até 30/12/2014 e prazo para prestar contas até 28/2/2015 (peça 1, p. 207).

22. Assim, são atribuídas à referida gestora como responsável pela ocorrência indicada nos itens 7 a 12 da seção "Histórico", que acarretou a desaprovação das prestações de contas parciais do Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004, baseada nas inspeções *in loco* realizadas pela CEF, constantes dos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento – RAE (peça 1, p. 94, 98, 104, 108-110, 112-114 e 134-136), por motivo de não execução total do objeto, correspondente à parcela no valor de R$ 175.925,93.

23. Entretanto, como ponderado nos itens 17 e 18, da seção "Exame Técnico", há que se considerar que a empresa contratada para executar a construção de terminal de passageiros no Município de Buriti dos Lopes-PI, a Construtora Tajra Melo, abandonou as obras após ter recebido o valor da 4ª parcela, portanto não concluindo as obras. Nesse sentido, em princípio, faz-se necessário avaliar o grau de participação dessa empresa na ocorrência do prejuízo ao erário, diante da possível responsabilidade solidária com a ex-Prefeita.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.

24. Desse modo, sugere-se seja promovida diligência à Caixa Econômica Federal– Superintendência Regional do Piauí, na condição de mandatária da União, como contratante no referido Contrato de Repasse, para enviar cópia do contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes-PI e a Construtora Tajra Melo, que se baseou no Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004; a comprovação dos pagamentos efetuados à mencionada empresa, mediante notas fiscais e recibos de pagamento; e demais documentos que compõem as Prestações de Contas Parciais desse contrato de repasse.

25. Sugere-se ainda, que a CEF manifeste-se com justificativa a respeito de ter firmado termo de prorrogação "ex-officio" desse pacto, conforme extrato do SIAFI, inserido na peça 1, página 207, considerando-se que, uma vez instaurada e encaminhada a Tomada de Contas Especial ao TCU para julgamento, não ser permitido alterar a vigência do termo, com base no § 3º art. 38 da IN STN n. 01/1997.

26. Para subsidiar a manifestação da CEF, propõe-se sejam encaminhados a ela cópia desta Instrução e do extrato do SIAFI, constante da peça 1, página 207.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, 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 – Superintendência Regional do Piauí, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos / informações relativas ao Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004 (Siafi 515158), celebrado entre o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes – PI:

a.1) contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Buriti dos Lopes-PI e a Construtora Tajra Melo, que se baseou no Contrato de Repasse n. 165.625-23/2004;

a.2) comprovação dos pagamentos efetuados à mencionada empresa, mediante notas fiscais e recibos de pagamento;

a.3) demais documentos que compõem as Prestações de Contas Parciais desse contrato de repasse;

a.4) justificativas/esclarecimentos quanto ao fato de ter prorrogado "ex officio" o referido contrato de repasse, conforme extrato do SIAFI, inserido na peça 1, página 207, quando o processo de TCE já havia sido instaurado e enviado conclusivamente para apreciação do TCU;

b) encaminhar à CEF cópia da presente Instrução e do extrato do SIAFI, constante da peça 1, página 207, para subsidiar a manifestação.

SECEX-PI, 1ª Diretoria Técnica, 19/2/2015

(assinado eletronicamente)
Trifônio Silva Fontinele
AUFC- Matrícula TCU nº 808-7

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52429980.