GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 030.868/2013-0 [Apenso: TC 001.627/2015-5]
Natureza(s): Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Alto Santo - CE
Responsáveis: Adelmo Queiroz de Aquino (024.704.543-87); Alberto Magno Ribeiro (812.397.504-04); Edilson Santiago de Oliveira (235.081.593-53)
Interessado: Secretaria de Controle Externo do TCU No Estado do Ceará (00.414.607/0006-22)
Advogado constituído nos autos: Antônio Josafá Martins Mesquita (OAB/CE nº 19.683).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. IRREGULARIDADES. SAQUE EM ESPÉCIE DA CONTA ESPECÍFICA DOS CONVÊNIOS. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação dos itens 9.2.1, 9.2.4, 9.2.7 e 9.2.8 do Acórdão nº 1.197/2013 – TCU - 2ª Câmara (fls. 55/59 – Peça 31), alterado por erros materiais pelos Acórdãos nºs 3.570/2013 e 5.878/2013 (Peças 32/33), todos da 2ª Câmara, para apurar possíveis irregularidades na execução dos Convênios 160/2008, 1001/2008, 1013/2007 e 352/2007, celebrados entre o Município de Alto Santo/CE e a União (Ministério do Turismo).

EXAME PRELIMINAR

2. Não houve exame preliminar nos autos. No entanto, o disposto no art. 4º da IN-TCU nº 56/2007 foi observado, vez que constam nos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

CITAÇÕES

3. Em cumprimento ao contido no Acórdão nº 1.197/2013 – TCU – 2ª Câmara, foram promovidas as citações dos responsáveis por meio dos ofícios contidos às peças 36/38.

4. Conforme provam os ARs contidos às peças 39/41, todos os responsáveis foram devidamente citados, mas somente o Sr. Adelmo Queiroz de Aquino ofertou alegações de defesa (Peça 44).

INSTRUÇÃO FINAL

5. Instruído o feito, a Unidade Técnica apresentou proposta final de encaminhamento acorde, que, nos termos do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92 transcrevo (Peças 45/47):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

"**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por determinação do Tribunal com base no Acórdão 1197/2013 –TCU-2ª Câmara, alterado pelos Acórdãos 3570/2013 e 5878/2013, todos da 2ª Câmara, para apurar possíveis irregularidades na execução dos Convênios 160/2008 (Siafi 626407), 1001/2008 (Siafi 629788), 1013/2007 (Siafi 619397) e 352/2007 (Siafi 594111), celebrados entre o município de Alto Santo/CE e o Ministério do Turismo. Em síntese, as irregularidades versaram acerca da falta de comprovação dos pagamentos realizados aos supostos prestadores dos serviços, agravadas, na maioria das situações, pelo fato de que os recursos terem sido sacados em espécie da c/c dos convênios e que a documentação fiscal foi apresentada em cópia e/ou documento fiscal único, o que vai de encontro contra a técnica contábil, quando os serviços são efetuados de forma parcelada.

2. As irregularidades tiveram sua origem em representação oriunda da Secex-CE (TC 011.922/2008-0), após o recebimento de denúncia realizada junto à Ouvidoria deste Tribunal que culminou em inspeção na sede da municipalidade visando verificar a regular aplicação dos convênios federais celebrados pelo município.

HISTÓRICO

3. A inspeção, como mencionado, teve como escopo a descentralização de recursos federais para o município no período compreendido entre dez/2005 a set/2009, tendo sido selecionado um total de 38 ajustes para análise, dos 57 existentes.

4. Finalizado o trabalho de análise documental, visita in loco e tendo em vista a extensão das irregularidades detectadas (Convênio 626407/2008 – TP 2008.051602; 563.346 – TP 001/2006; 0453/06, 1922/06, 0455/06, 318/05 e 2441/05 – TP 004/2006/SEOB; 1013/2007 – Convite 2008.01.09.01; 352/2007 – TP 012/2007; 1001/2008 – Proc. inexigibilidade 2008.05.16.04; 5613/2005 – TP 002/06; 0214579-09, 0200682-76, 0202347-41 e 0198177-95 – TP 006/2006/SEOB; CR 0212936-82 e 0212933-59 – TP 007/2007/SEOB; 94/2005; 0055/2006), propôs a equipe que fossem os autos convertidos em TCE, para fins de citação e audiência dos diversos responsáveis arrolados (Peça 25, 6-37). Em síntese, foram encontradas irregularidades relacionadas a: saques em espécie da c/c da maioria dos convênios analisados, comprovação de despesa mediante nota fiscal em cópia, pagamentos de credor não identificado em c/c, emissão de parecer jurídico padronizado, inexistência da realização de cotações de preços em relação a algumas licitações, inexigibilidade de despesas sem amparo legal, cotações de preços juntos a empresas revendedoras de veículos ao invés de concessionárias de veículos novos, fracionamento e pagamento antecipado de despesa pública, direcionamento de licitação pública e indício de cometimento de crime tipificado no art. 90 da Lei de licitações relacionado com a prática de conluio entre participantes de licitação pública.

5. Adicionalmente, devido à gravidade da principal situação detectada – número substancial de saques em espécie da maioria das c/c dos convênios, supostamente por parte do prefeito e do secretário de finanças do município - sugeriu-se preliminarmente fosse o relatório de auditoria encaminhado ao representante do Ministério Público Federal com vistas ao aprofundamento das questões tidas como passíveis de ações na órbita do Parquet e emissão de alertas às autoridades municipais envolvidas (Peça 25, p. 23-28).

6. Em observância a esta declaração da equipe de auditoria, em despacho a diretora substituta sugeriu que fosse realizada diligência ao Banco do Brasil visando confirmar a autoria das assinaturas contidas nos cheques coletados pela equipe (Peça 25, p. 38-40). Em resposta, a autoridade financeira confirmou a assertiva da equipe e incluiu entre os responsáveis o nome do secretário de administração, Sr. Edilson Santiago Oliveira (Peça 25, p. 42).

7. Feitos os ajustes na proposta inicial, para a inclusão na citação deste último responsável, deu-se prosseguindo à instrução nos moldes sugeridos (Peça 25, p. 46-52), com a aquiescência da Titular da Unidade (Peça 27, p. 2).

8. Não obstante a proposta de conversão imediata dos autos em TCE, optou o Ministro-Relator chamar em audiência os responsáveis para manifestarem-se quanto às conclusões da unidade técnica e propostas de citações e audiências consignadas nos subitens 6.1 a 6.5 do relatório de auditoria (Peça 27, p. 3), razão pela qual foram efetivadas as comunicações processuais de praxe (Peça 27, p. 4-13).

9. Apresentadas as alegações de defesa dos interessados (Peça 27, p. 14-26; p. 36-48; Peça 29, p. 16-28), encontra-se o exame das justificativas de defesa junto à Peça 31, p. 3-24. De acordo com o referido exame, posteriormente referendado pelos representantes da Secex-CE, refutaram-se as alegações produzidas na sua integralidade, propondo-se em função disto, ratificação da proposta inicial, isto é, conversão dos autos em TCE, objetivando a citação e audiência dos envolvidos. Ademais, considerando que tampouco houve o comparecimento integral dos responsáveis aos autos, o exame propugnou pela revelia dos membros da CPL, sugeriu-se multa ao prefeito e membros da CPL, remessa do relatório ao Ministério Público Federal - à vista da notícia de crime nele contida - e emissão dos alertas anteriormente consignados (Peça 31, p. 18-24).

10. Em apreciação à peça produzida, o Tribunal ratificou, na sua essência, a proposição endossada pela Secex-CE, nos moldes a seguir reproduzidos (Acórdão 1197/2013-TCU-2ª Câmara):

> 9.1 conhecer do documento de fls. 30/34 do v. Principal da lavra da Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará como representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VI, e parágrafo único do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
>
> 9.2 converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 1º, inciso I e II, e art. 47 da Lei n.º 8.443, de 1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno e o art. 43 da Resolução TCU

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

n.º 191, de 2006, e promover a citação do Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, solidariamente com o Sr. Alberto Magno Ribeiro e com o Sr. Edilson Santiago de Oliveira, para, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres dos órgãos mencionados abaixo as quantias devidas, atualizadas monetariamente nos termos da legislação vigente, a parir da data especificada até a data do efetivo recolhimento:

9.2.1 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 160/2008 (Siafi n.º 626.407/2008) celebrado entre o Município de Alto Santo e o Ministério do Turismo, referentes à Tomada de Preços nº 2008.051602, em virtude da falta de comprovação dos pagamentos às atrações regionais e locais contratadas, agravada pela constatação de que os recursos foram sacados da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, e que houve a emissão de um único documento fiscal, em desacordo com a técnica contábil vigente, situações que indicam a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais transferidos e despesas realizadas, conforme relacionado:

Cheque	Valor (R$)	Data
850001	48.245,00	15/7/2008
850002	24.080,00	22/7/2008
850003	12.320,00	23/7/2008
850004	38.280,00	25/7/2008
850005	17.500,00	25/7/2008

9.2.2 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 571/2006 (Siafi n.º 563.346), celebrado entre o Município de Alto Santo e a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, referentes à Tomada de Preços n.º 001/2006, face ao saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, o que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados e despesas realizadas, conforme relacionado:

Cheque	Valor (R$)	Data
850003	11.139,18	19/6/2008
850004	12.000,00	25/6/2008
850005	47.084,00	27/6/2008
850006	17.185,00	3/7/2008
850009	13.060,00	28/10/2008

9.2.3 despesas irregulares realizadas na execução dos convênios n.º 0453/06, 1922/06, 0455/06, 318/05 e 2441/05 (respectivamente, Siafi n.º 575.472, 569.408, 561.854, 555.751 e 555.750), celebrados entre o Município de Alto Santo e a Fundação Nacional de Saúde no Distrito Federal, face ao saque de recursos das contas próprias dos convênios em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados e despesas realizadas, conforme relacionado:

Cheque	Valor (R$)	Data
850005	70.000,00	14/8/2007
850007	70.000,00	17/8/2007

9.2.4 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 1001/2008 (Siafi n.º 629788) celebrado entre o Município de Alto Santo e o Ministério do Turismo, da ordem de R$ 102.900,00, face à falta de comprovação dos pagamentos às atrações regionais e locais contratadas, agravada pelo saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, o que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados dessas despesas;

9.2.5 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio CV PGE n.º 94/2005 (Siafi n.º 555568) celebrado entre o Município de Alto Santo e o Departamento Nacional de Obras contra as Secas, face ao saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, contrariando o art. 20 da IN/STN 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, o que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados e despesas realizadas, conforme relacionado:

Cheque	Valor	Data

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

850002	57.818,66	3/7/2006
850001	82.977,86	4/7/2006
850003	137.938,00	5/7/2006
850004	26.810,00	7/7/2006
850005	37.806,00	19/7/2006
850006	59.308,00	21/7/2006
850007	41.291,66	2/8/2006
850008	40.000,00	4/8/2006
850009	37.987,62	28/8/2006
850010	149.239,55	30/8/2006
850011	30.000,00	1º/9/2006
850012	55.345,07	11/9/2006
850013	40.480,67	14/9/2006
850014	18.000,00	19/9/2006
850017	28.064,00	21/9/2006
850018	13.000,00	22/9/2006
850019	17.800,00	26/9/2006
850020	23.776,00	5/10/2006
850021	26.085,36	1º/11/2006
850022	65.453,10	23/11/2006
850024/25	25.859,90 Prejudicado. Não fornecido pelo Banco do Brasil S.A.	24/11/2006

9.2.6 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio Dnocs n.º 0055/2006 (Siafi n.º 589798) celebrado entre o Município de Alto Santo e o Departamento Nacional de Obras contra as Secas, face ao saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, contrariando o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados e despesas realizadas, conforme relacionado;

Cheque	Valor (R$)	Data
850002	30.000,00	17/7/2007
850003	41.174,33	19/7/2007
850004	30.512,20	24/7/2007
850005	44.505,44	1º/8/2007
850006	50.400,00	24/8/2007
850007	16.099,30	24/8/2007
850008	41.583,50	27/8/2007
850009	30.000,00	4/10/2007
850010	23.350,00	9/10/2007
850013	30.000,00	11/10/2007
850014	15.000,00	16/10/2007
850015	28.910,00	18/10/2007
850016	12.000,00	24/10/2007
850017	16.000,00	14/11/2007
850018	20.000,00	16/11/2007
850019	20.000,00	16/11/2007
850020	16.450,00	30/11/2007
850021	40.000,00	30/11/2007
850022	15.500,00	20/12/2007
850024	47.000,00	31/1/2008
850025	15.000,00	31/1/2008
850027	7.356,00	31/1/2008
850028	11.000,00	11/2/2008
850029	10.000,00	5/5/2008

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

850032	131.500,00	11/6/2008
850033	61.618,73	18/6/2008
850034	15.000,00	7/7/2008
850035	40.190,00	31/7/2008
850037	35.000,00	1º/8/2008

9.2.7 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 1013/2007 (Siafi n.º 619397) celebrado entre o Município de Alto Santo e o Ministério do Turismo, face à apresentação de nota fiscal inidônea (n.º 00007), em cópia, no valor de R$ 75.099,00, para a comprovação da realização de serviços, sendo que o cheque utilizado para pagamento do serviço (n.º 850001, de 11/3/2008) não permite inferir se os valores por ele representados foram destinados à empresa licitante, pois não houve a aposição de seu nome no cheque, conforme comprova cópia deste existente no processo de pagamento;

9.2.8 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 352/2007 (Siafi n.º 594111) celebrado com o Ministério do Turismo, face à falta de comprovação dos pagamentos efetuados às atrações nacionais, regionais e locais, não obstante terem sido apresentados fotos do evento à equipe, estas por si não têm o condão de comprovar a contratação das atrações, como estabelecidas no programa de trabalho, eventual superfaturamento na contratação realizada (art. 25, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993), muito menos o pagamento dos valores previstos, que totalizam a quantia de R$ 146.588,72, sendo contratação de atrações nacionais – R$ 57.398,72; R$ 59.460,00 e R$ 29.730,00; e

9.2.9 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 5613/2005, TP n.º 002/06 celebrado entre o Município de Alto Santo e Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, no valor de R$ 96.224,00, referente ao montante descentralizado por parte da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde para compra de cinco unidades móveis, tendo em vista que a comprovação dos serviços prestados foi feita mediante documento inidôneo, em cópia, e os valores foram depositados em conta corrente imprópria (Banco do Brasil, agência 2194-6, c/c 18.193-5);

9.3 aplicar, individualmente, ao Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, à Sra. Elenice Pereira de Oliveira, à Sra. Maria de Fátima Alves de Oliveira e à Sra. Socorro Alves Lima a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, §2º, e 268, inciso II, do RI/TCU, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5 alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6 autorizar, desde logo, caso não sejam atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial dos valores acima, na forma da legislação em vigor;

9.7 alertar a Prefeitura Municipal de Alto Santo (CE) de que deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI (lucros e despesas indiretas) e dos respectivos percentuais praticados, conforme determina o item 9.1.3 do Acórdão n.º 325/2007-Plenário;

9.8 alertar o Ministério do Turismo, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde e a Fundação Nacional de Saúde das irregularidades verificadas na execução dos convênios mencionados nos itens anteriores e de que estará sujeito às consequências legais o responsável pelo descumprimento dos dispositivos constantes do Capítulo V da Portaria Interministerial n.º 507, de 24 de novembro de 2011, e dos arts. 23 a 25 da IN/STN n.º 1, de 15 de janeiro de 1997, que versam, entre outras matérias, sobre o acompanhamento da execução dos convênios firmados por este órgãos;

9.9 encaminhar cópias deste Acórdão, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentam, e do Relatório de Fiscalização de fls. 56-78, v. Principal, ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco; à Procuradoria da República no Estado do Ceará, à Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, e aos órgãos relacionados no item 9.8.

11. Ante à presente deliberação, os presentes autos se referem à medida contida no item 9.2 do presente Acórdão, o qual determinou a conversão dos autos em tomada de contas especial e promoção da citação do Sr. Adelmo Queiroz de Aquino (ex-prefeito), solidariamente com os ex-secretários, Srs. Edilson Queiroz de Aquino e Alberto Magno Ribeiro, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

relação aos subitens 9.2.1, 9.2.4, 9.2.7 e 9.2.8, com vistas a análise das alegações de defesa por eles produzidas, caso não sejam os débitos recolhidos, face as irregularidades apontadas.

ANÁLISE

12. Nos moldes determinados pelo Acórdão 1197/2013 –TCU-2ª Câmara, alterado pelos Acórdãos 3570/2013 e 5878/2013, todos da 2ª Câmara, foram expedidos os ofícios citatórios aos Srs. Adelmo Queiroz de Aquino (ex-prefeito) (Peça 36), Alberto Magno Ribeiro (ex-secretário de finanças) (Peça 37) e Edilson Santiago de Oliveira (ex-secretário de administração) (Peça 38). Embora todas as correspondências tenham sido devidamente recebidas, conforme ARs anexados nos autos (Peças 39-41), somente o ex-prefeito apresentou alegações de defesa para análise (Peça 44).

13. De antemão, com fundamento no art. 12, § 3º da LO-TCU, os Srs. Alberto Magno Ribeiro, CPF 812.397.504-04, ex-secretário de finanças do município e Edilson Santiago de Oliveira, CPF 235.081.593-53, ex-secretário de Administração, devem ser considerados revéis, visto não terem apresentado alegações defesa, devendo em razão disto dar-se prosseguimento aos autos na situação em que se encontram. Válido destacar que também na fase inicial do processo, também foi revel o Sr. Alberto Magno Ribeiro (Peça 31, p. 3).

14. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel. Há de se frisar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

15. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo Princípio da Verdade Material (Acórdãos 1.128/2011-TCU-Plenário, 1.737/2011-TCU Plenário, 341/2010-TCU-2ª Câmara, 1.732/2009-TCU-2ª Câmara, 1.308/2008-TCU-2ª Câmara e 2.117/2008-TCU-1ª Câmara). Considerando que os fatos imputados aos ex-secretários e ao prefeito são homogêneos, o exame da documentação existente será feita em conjunto, por força do princípio da economia processual, após a reprodução das argumentações trazidas pelo ex-gestor.

16. Quanto ao ex-prefeito, arguiu inicialmente a tempestividade das alegações produzidas. Tendo em vista que as justificativas se referem a 4 (quatro) convênios, apresentou defesa individualizada para cada um.

17. Em que pese o Convênio 160/2008 (Siafi 626407), argumentou que os valores foram devidamente pagos à prestadora dos serviços, anexando como prova cópia dos recibos cujos documentos foram autenticados em cartórios e extratos bancários os quais, segundo ele, tendo as datas coincidentes –recibos e saques – comprovariam a efetivação do pagamento à contratada. Com vistas a defender a legalidade da despesa realizada, arguiu que a licitação se operou com base na escolha da melhor proposta, tudo sob a ótica do interesse público. Por último, anexou declarações dos grupos/artistas que prestaram os serviços à prefeitura, de modo a comprovar que os serviços foram executados por aqueles que firmaram as declarações. Segundo eles, as declarações foram apresentadas em razão de algumas contratadas não disporem de CNPJ para celebrarem os contratos com a prefeitura.

18. Quanto ao Convênio 1001/2008 (Siafi 629788), adotou a mesma linha argumentativa esposada anteriormente, no que se refere às datas contidas nos extratos serem coincidentes com as existentes nos recibos para justificar os pagamentos aos supostos beneficiários; a licitação haver se operado com base na melhor proposta para a Administração e as declarações firmadas pelos prestadores, ante a ausência dos contratos de prestação de serviço.

19. Em referência ao Convênio 1013/2007 (Siafi 619397), repetiu a argumentação atinente a coincidência da data inserta no extrato e no recibo e que a licitação produziu a melhor proposta para Administração.

20. Em relação ao Convênio 352/2007 (Siafi 594111), informou que todos os cheques foram nominativos à referida empresa prestadora dos serviços e anexou as declarações firmadas pelos prestadores, ante a ausência dos contratos de prestação de serviço. Por último, levantou tese sobre eventual enriquecimento da Administração, caso persista o entendimento deste Tribunal pelo ressarcimento dos valores apontados no Acórdão em questão.

21. Ante a similaridade das linhas argumentativas, o exame será feito em conjunto com vista a economia processual, na medida do possível.

22. Os Convênios 160/2008 e 1001/2008 possuem como principal irregularidade o fato de que os recursos terem sido sacados de forma indevida, no caso em espécie, da c/c dos convênios. Tal evento levou com que o Tribunal considerasse a totalidade dos valores movimentados sujeitos à devolução ante a quebra do nexo causal entre movimentação dos recursos e pagamento das despesas realizadas. Em sua defesa, o ex-gestor anuiu pela coincidência das datas contidas nos extratos em relação àquelas existentes nos recibos emitidos pelos prestados de serviços. Entretanto, a presente defesa não logrou esclarecer que razões levaram a ocorrência dos saques em espécie, eis que, por si só, a coincidência entre datas em documentos diversos (extratos e recibos) em nada prova que a movimentação financeira se operou em prol daqueles que emitiram os recibos. Mas somente que saques foram feitos e que recibos foram emitidos. As datas não têm o condão de unir beneficiários, muito menos provar que os gastos foram dispendidos nos fins declarados. Neste sentido, entende este Tribunal que quaisquer saques somente devem ser efetuados para liquidar as despesas respectivas. Outras ações distintas destas são tidas como ilegais, irregulares, vez que há quebra do liame que vincula o pagamento ao devido credor, não se podendo mais averiguar se efetivamente foi este o beneficiário daquele, consoante remansosa jurisprudência do TCU

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

(Acórdãos 2464/2013, Plenário; 2831/2009, 2ª Câmara; 3455/2007, 1ª Câmara; 6788/2011, 2ª Câmara; 3384/2011, 2ª Câmara), a exemplo do Acórdão transcrito:

> Acórdão 6788/2011, 2ª. Câmara, TCU. [[Tomada de contas especial. Responsabilidade. O saque de recursos de convênio diretamente no caixa impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos transferidos e as despesas supostamente relacionadas com o instrumento. A falta de cumprimento da execução do objeto, aliada à constatação inequívoca de que a empresa contratada pela convenente recebeu os recursos atinentes ao ajuste leva à responsabilização solidária entre a pessoa jurídica e o gestor municipal. A gravidade da conduta do gestor, ao sacar os recursos federais 'na boca do caixa', viabiliza a sua apenação também com a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/92. Contas irregulares. Débito solidário. Multa do art. 57 da Lei 8.443/92 ao gestor e à empresa. Multa do art. 58, inc. II, ao gestor.]]

23. Merece destaque também a doutrina sobre a matéria. Na obra intitulada "Obras Públicas – Comentários à Jurisprudência do TCU", da lavra do Eminente Ministro Emérito do TCU Valmir Campelo e do Auditor Federal Rafael Jardim Cavalcante (Editora Forum, 2ª Edição, p. 178-179), consta a lição sobre o tema "CONVÊNIOS – COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO" nos termos seguintes, in verbis:

> Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano (art. 8° da Lei 8.443/92 e art. 10, §6º, do Decreto 6.170/2007).
>
> No caso de transferência voluntária realizada pela União via convênio, ao convenente compete a demonstração da boa e regular aplicação de recursos públicos, realizada por meio da tempestiva prestação de contas a ser apreciada pelo órgão federal concedente. O ônus da prova é do responsável pela gestão dos recursos repassados.
>
> Não basta a apresentação individual de nota fiscal, extrato do convênio, fotografias e medições. Faz-se necessário demonstrar o nexo de causalidade entre a movimentação da conta específica do convênio e cada uma das medições e pagamentos realizados. É imprescindível que se confirme a relação dos débitos da conta única do convênio com cada pagamento e medição efetuada; ou seja, se o objeto conveniado foi realmente executado com o dinheiro obtido por meio do dinheiro transferido.
>
> Os recursos serão repassados diretamente para uma conta única específica, por meio dos quais serão efetuados todos os pagamentos para a consecução do objeto. No caso de obra pública, o valor de cada medição (em sua maioria mensais), deve corresponder ao valor da nota fiscal, que, por sua vez, deve apresentar números idênticos em cada débito no extrato da conta de convênio. O saque na "boca do caixa", portanto, impede que se comprove essa relação direta de medições e movimentações bancárias, o que pode repercutir na sua condenação em débito e aplicação de multa aos responsáveis, nos termos dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/92.

24. O Acórdão reproduzido na aludida obra, como exemplo, é idêntico ao caso em tela, in verbis (p. 181 do livro "Obras Públicas – Comentários à Jurisprudência do TCU"):

> Acórdão 1168/2010 – TCU – Plenário
>
> Ministro Relator: Benjamin Zymler
>
> Trecho da Ementa:
>
> 1. O saque em espécie de recursos da conta específica do convênio impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos conveniados e a despesa efetuada e justifica a condenação em débito do gestor, com aplicação de multa.

25. O saque em espécie dos recursos da conta do convênio torna impossível acompanhar a movimentação financeira do convênio: não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados em benefício do município, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do gestor municipal.

26. Tem-se assim, a impossibilidade de reconhecimento do nexo de causalidade entre as ações supostamente executadas e os recursos federais transferidos ao Município.

27. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que não basta a comprovação da execução do objeto para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público, mas se faz necessário demonstrar que tal execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim. É que o objeto pode ter sido construído/adquirido com recursos outros que não os valores oriundos do convênio, que permaneceriam sem a devida comprovação da destinação que lhes foi dada. A jurisprudência desta Corte tem-se orientado no sentido de que o saque em espécie dos recursos da conta específica do ajuste enseja débito, face à impossibilidade do estabelecimento do nexo de causalidade entre o dispêndio e a despesa efetuada (Acórdãos nºs 227/1999-TCU-Plenário, 39/2002, 53/2007, 264/2007, todos da 1ª Câmara, e 701/2008-TCU-2ª Câmara).

28. Não se trata, pois, da certificação de que o credor recebeu com base nas "exatas cédulas" provenientes da instituição financeira. Mas, em sentido contrário, objetivar estabelecer garantias mínimas de que gestor somente utilizaria

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

os valores conveniados, diga-se de passagem - de natureza vinculada - para quitar as dívidas geradas em função das obrigações contratadas. Daí, quaisquer desembolsos em espécie das c/c bancárias não possuem razão de ser, mais ainda quando declarado irregular por parte dos próprios envolvidos (Peça 31, p. 7, item 13), visto que cabe ao contratado quitar as verbas perante os seus prepostos, ao invés da Administração, a quem deve, somente, repassar pelas vias oficiais os valores que são devidos.

29. Também em relação a ambos os convênios, para provar que os grupos artísticos receberam os valores questionados, o ex-prefeito apresentou declarações por eles assinadas, no intuito de reforçar a tese da legalidade da despesa em função da escolha da melhor proposta para a Administração.

30. Quanto a este argumento, oportuno destacar que não é privilégio do gestor escolher a melhor proposta para a consecução dos gastos públicos, ao contrário, é dever. A obrigação está inserida no art. 3º na lei de Licitações. Portanto, se realizou licitação sob a ótica do interesse público, não procedeu além dos limites que impõe a legislação de regência a todos que administram bens e valores públicos.

31. Em referência às declarações com vistas a provar fato, dispõe o art. 368 do CPC que as declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato (Parágrafo único). Isto quer dizer, em outras palavras, que as declarações apresentadas pelo ex-gestor não têm o condão de validar a execução dos serviços prestados.

32. Por último, nada foi argumentado em relação à emissão de único documento fiscal para provar a realização de várias despesas. Em pertinência à afirmação da não apresentação dos contratos de prestação de serviço face a inexistência de CNPJ por parte de alguns prestadores, é de se estranhar a declaração do ex-prefeito, haja vista que tal quesito deveria ter sido observado na fase de habilitação das contratadas. Logo, lança-se dúvidas quanto à legalidade do certame realizado. Assim, à vista dos argumentos apresentados, rejeitam-se as alegações de defesa produzidas pelo ex-prefeito quanto aos convênios 160/2008 e 1001/2008, permanecendo as irregularidades declaradas.

33. A respeito do Convênio 1013/2007, a equipe alegou que a comprovação da despesa foi realizada mediante nota fiscal em cópia e que o pagamento do único cheque emitido não foi nominativo ao beneficiário. Em sua defesa, o ex-gestor aduziu, tão somente, a coincidência de datas entre o saque do cheque e o recibo emitido pelo prestador de serviço, além da escolha da melhor proposta.

34. Como já destacado, as coincidências de datas não têm o condão de validar a execução de gastos públicos, mesmo porque a despesa não foi comprovada mediante documento hábil. Ao contrário, o documento fiscal existente na contabilidade da prefeitura se encontra em cópia, sendo por conseguinte incapaz de produz qualquer efeito jurídico, visto a possibilidade de ser utilizado de forma duplicada em outros registros contábeis para justificar idêntica despesa. Além do mais, reza o art. 74, § 2º do Decreto 200/67 que os cheques emitidos para justificar as despesas públicas devem ser nominativos, o que também não foi atendido pelo gestor. De acordo com as informações apresentadas pela equipe de auditoria e não rechaçadas pela prefeitura, "o cheque que serviu de suporte para o referido pagamento foi localizado em cópia no processo de pagamento, com o nome da empresa beneficiária posto à caneta e em momento posterior à referida emissão" (Peça 25, p. 11, item 40). Assim, tendo em vista que os argumentos apresentados não foram capazes de elidir as irregularidades detectadas, permanece o débito apurado.

35. Por sua vez, o Convênio 352/2007 foi celebrado com o fito de contratar atrações nacionais, regionais e locais para celebração festiva no município. Não obstante o objeto do convênio e os pagamentos efetuados, não se logrou provar que o desembolso se fez em benefício das atrações, nas categorias declaradas (nacional, regional e local). Ao invés disto, todos os desembolsos foram destinados à empresa M.A.S da Silva-ME (Ideal Eventos) que emitiu um único documento fiscal (Peça 12, p. 8) que não trazia nenhuma informação sobre os grupos musicais contratados, as respectivas categoriais e os preços pagos, aspecto este decisivo no valor da contratação de uma banda em relação a outra. Assim, tendo em vista que os argumentos apresentados não foram capazes de elidir as irregularidades detectadas, permanece o débito apurado.

36. Por fim, em que pese o entendimento esposado pelo ex-gestor acerca de que o ressarcimento dos valores indevidamente sacados das c/c dos convênios resultaria em possível enriquecimento sem causa da Administração (art. 37, inc. II da CF/88), equivoca-se o gestor ao interpretar a ação do TCU. A tese do enriquecimento sem causa funda-se na pressuposição da apropriação indevida de algo que pertence por direito a terceiro, em torno de um ambiente de legalidade. No caso, não se avizinha a primeira, tampouco a segunda hipótese.

37. Primeiro, porque o que se defende é a devolução de valores pertencentes à União e não ao ex-gestor, porquanto a relação jurídica existente entre os signatários do ajuste é de mera confiança dos valores confiados, devendo as quantias serem revertidas in totum à origem em caso de malversação. Segundo, válido lembrar que as condutas do ex-prefeito e dos seus secretários, longe estão de enquadrarem-se como regular, dada a forma como foi praticada: de forma sucessiva, generalizada e continuada. A movimentação de quantias significativas denota que operavam como se proprietários fossem, ao invés de meros administradores, não se preocupando sequer em justificar a natureza das ações praticadas. Válido destacar que a conduta dos responsáveis se operou tanto em relação aos convênios sob análise, como em referência a diversos outros ajustes (Convênios 60/2008, 571/2006, PGE 94/2005 e Dnocs 0055/2006).

38. Dada a abrangência da atuação, a conduta dos responsáveis sinaliza pela ocorrência de ação dolosa referente à quebra da relação conveniada celebrada entre a União e o Município, na medida em que de maneira intencional os agentes envolvidos infringiram regra obrigatória de controle dos recursos (art. 20 da IN/STN 1/97 c/c o art. 44 do Decreto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

93.872/86) afastando de per si a tese da boa-fé alegada pelos interessados inicialmente. Em razão disto, o exame da atuação do ex-prefeito e secretários não deve se limitar, pois, aos saques realizados. A isto, deve se sopesar o volume das quantias sacadas que impõe a exata extensão do desejo da burla e afasta o benefício da dúvida do erro porventura cometido (vide valores dos cheques sacados em espécie transcritos no acórdão acima).

39. Tais variáveis, em seu conjunto, convalidam a negação, portanto, da aplicação da boa-fé aos gestores, e vão de encontro à preservação do ambiente legal na operação realizada, além impedir a configuração do ato jurídico perfeito na sua essência. Em assim sendo, não há de se perquirir comprovação acerca de enriquecimento ilícito por parte da Administração, mas correção do ato inquinado de ilegal, decorrente de ação dolosa por parte de agentes públicos, cabendo em razão disto a devolução dos valores contestados. Ante o exposto, impõe-se a rejeição das alegações produzidas pelo Sr. Adelmo Queiroz de Aquino.

40. Desta feita, face à rejeição dos argumentos apresentados pelo ex-prefeito e considerando os elementos constantes nos autos, observa-se que os mesmos não são capazes de elidir as irregularidades imputadas também aos ex-secretários Alberto Magno Ribeiro e Edilson Santiago de Oliveira; logo, o débito persiste em relação a eles persiste.

CONCLUSÃO

41. Os autos tratam especificamente de TCE instaurada em desfavor de ex-prefeito e ex-secretários do Município de Alto Santo-CE em razão de deliberação dos itens 9.2.1, 9.2.4, 9.2.7 e 9.2.8 do Acórdão 1197/2013, alterado pelos Acórdãos 3570/2013 e 5878/2013, todos da 2ª Câmara, que determinou fossem averiguados os motivos pelos quais na execução dos convênios em tela foram observadas diversas irregularidades (falta de comprovação dos pagamentos realizados aos prestadores de serviços, saques em espécie das c/c dos convênios, documentação fiscal apresentada em cópia e/ou documento fiscal único para comprovar despesa parcelada). Devidamente citados, somente o ex-prefeito manifestou-se nos autos, permanecendo silentes os secretários municipais. Limitou-se o ex-prefeito a defender a legalidade das operações realizadas quanto à execução dos convênios 160/2008, 1001/2008, 1013/2007 e 352/2007. Em geral, os argumentos apresentados basearam-se nas seguintes premissas: coincidência entre datas e saques para justificar a realização da despesa; declarações por parte dos beneficiários dos serviços prestados; emissão de documento fiscal comprobatório da despesa e cheques nominativos à beneficiária contratada. Todos os argumentos foram rechaçados, eis que não lograram elidir as irregularidades as quais se buscavam provar, visto que: a coincidência entre datas e extratos não têm o condão de demonstrar a execução de despesa pública; as declarações não provam o fato declarado, mas somente a declaração em si; o documento fiscal foi apresentado em cópia e os cheques nominativos estavam desacompanhados de documentos idôneos que pudessem justificar por que motivos as despesas não traziam nenhuma informação sobre os grupos musicais contratados, categoriais musicais e preços pagos, sendo este último aspecto decisivo no valor da contratação de um grupo em relação ao outro. Por último, em referência à tese do enriquecimento ilícito, a mesma também foi rejeitada, vez que os atos se operaram em ambiente de ilegalidade (declarou-se conhecer da ilegalidade do ato), além do que os valores requisitados de devolução não pertenciam a quem os administrou, mas à União. Destacou-se que a conduta dos responsáveis, além de intencional, foi produzida de forma sucessiva, generalizada e continuada, maculando assim a execução de vários convênios celebrados com a União e não somente os analisados. Em razão disto, pugnou-se pela rejeição integral das alegações de defesa produzidas e mantença das irregularidades em relação ao ex-prefeito, igualmente extensíveis aos ex-secretários, visto que os elementos constantes dos autos são robustos e extensíveis também a estes responsáveis.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

42. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito, multa e aperfeiçoamento da gestão de risco e de controles internos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao E. Ministro-relator, André de Carvalho:

I – rejeitar as alegações de defesa apresentada pelo Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, CPF 024.704.543-87 e considerar revéis, com fundamento no art. 12, § 3º da LO-TCU, os Srs. Alberto Magno Ribeiro, CPF 812.397.504-04, ex-secretário de Finanças do município e Edilson Santiago de Oliveira, CPF 235.081.593-53, ex-Secretário de Administração;

II – julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, "c" e 19, caput, da Lei 8.443/93, as presentes contas e em débito os responsáveis solidários, Srs. Adelmo Queiroz de Aquino, CPF 024.704.543-87, Alberto Magno Ribeiro, CPF 812.397.504-04 e Edilson Santiago de Oliveira, CPF 235.081.593-53, ex-secretários de Finanças e de Administração, respectivamente, do município, ao pagamento dos valores abaixo descritos, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, calculados a contar das respectivas ocorrências, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do artigo 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei, consoante irregularidades na execução dos Convênios 160/2008 (Siafi 626407), 1001/2008

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

(Siafi 629788), 1013/2007 (Siafi 619397) e 352/2007 (Siafi 594111) relativos a pagamentos indevidos, apresentação de documento fiscal em cópia e/ou desacompanhados de elementos capazes de justificar as despesas realizadas, saques em espécie, situações que indicam a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais transferidos e despesas realizadas, em inobservância ao art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986:

Convênio 160/2008

Valor (R$)	Data
48.245,00	15/7/2008
24.080,00	22/7/2008
12.320,00	23/7/2008
38.280,00	25/7/2008
17.500,00	25/7/2008

Valor atualizado: R$ 194.699,26, de 16/6/2014

Convênio 1001/2008:

Valor (R$)	Data
102.900,00	6/11/2008

Valor atualizado: R$ 140.520,24, de 16/6/2014

Convênio 1013/2007:

Valor (R$)	Data
75.099,00	11/3/2008

Valor atualizado: R$ 106.813,31, de 16/6/2014

Convênio 352/2007:

Valor (R$)	Data
146.588,72	20/12/2007

Valor atualizado: R$ 212.201,83, de 16/6/2014

III - aplicar aos responsáveis acima elencados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/93 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

V) autorizar, se requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando- lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

VI) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6. Encaminhados os autos ao MP/TCU, a ilustre representante do referido Órgão Ministerial, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, concordou, inicialmente, com a aludida proposta da Unidade Técnica (Peça 48).

7. Posteriormente, o MP/TCU lançou aos autos segundo Parecer à peça 50, a seguir transcrito:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

“

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação do Acórdão n.º 1.197/2013-2.ª Câmara – que julgou procedente Representação da Secex-CE acerca de irregularidades trazidas ao conhecimento do TCU via Ouvidoria, atinentes a diversos ajustes formalizados pelo município de Alto Santo/CE e órgãos públicos federais (TC-011.922/2008-0) –, para apurar prejuízos e responsabilidades por irregularidades na execução dos Convênios n.os 160/2008, 1.001/2008, 1.013/2007 e 352/2007, celebrados entre esse município e o Ministério do Turismo (MTur).

2. Em apertada síntese, as irregularidades apontadas consistem, no caso dos Convênios n.os 160/2008, 1.001/2008 e 352/2007, na falta de comprovação dos pagamentos realizados às atrações contratadas para se apresentarem em festividades no município – agravadas, nos dois primeiros ajustes, pelo saque em espécie dos recursos das contas específicas, o que impede o estabelecimento do nexo causal entre os repasses federais e as despesas realizadas –, e, no Convênio n.º 1.013/2007, pela apresentação de documentação fiscal inadequada e pagamento sem identificação do credor.

3. No âmbito da Secex-CE, efetivaram-se as citações do Senhor Adelmo Queiroz de Aquino, Prefeito Municipal, em solidariedade com seu Secretário de Finanças e seu Secretário de Administração à época dos fatos inquinados, Senhores Alberto Magno Ribeiro e Edilson Santiago de Oliveira, respectivamente. Apenas o primeiro apresentou alegações de defesa, as quais não foram consideradas aptas a elidir as irregularidades apontadas. À vista disso, a Unidade Instrutiva propôs o encaminhamento pela irregularidade das contas, com imputação de débitos ao ex-prefeito em solidariedade com os ex-secretários municipais, e aplicação, a cada um deles, da multa capitulada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 (peças 45/46/47). Tal proposta de encaminhamento contou com a anuência desta representante do Ministério Público, consoante parecer acostado à peça 48 em 05/11/2014.

4. Estando os autos conclusos para apreciação pelo Relator, insigne Ministro Raimundo Carreiro, deparamo-nos com outros processos de tomada de contas especial (TC-026.323/2014-1 e TC-001.627/2015-5), instaurados pelo MTur em desfavor do ex-prefeito, em face da impugnação de despesas executadas no âmbito dos Convênios n.os 1.001/2008 e 160/2008 supra mencionados.

5. Como os objetivos desses processos, de se ressarcir o erário federal dos prejuízos decorrentes dos aludidos convênios, está abrangido nos objetivos almejados pelo presente feito, a Secex-CE propôs, com a anuência desta representante do Ministério Público, o apensamento definitivo daqueles autos a este TC-030.868/2013-0, diante da evidente relação de continência entre os processos, nos termos do art 2.º, incisos I e VIII, da Resolução-TCU n.º 259/2014.

6. Outrossim, à vista das informações trazidas nas duas TCEs instauradas pelo MTur, relativas às prestação de contas dos Convênio n.os 1.001/2008 e 160/2008 apresentadas pelo Senhor Adelmo Queiroz de Aquino, revisitamos as análises empreendidas neste TC-030.838/2013-0 e identificamos a necessidade de complementar nosso parecer à peça 48, no que se refere aos valores dos prejuízos causados aos cofres federais.

7. No caso do Convênio n.º 1.001/2008, aprovou-se a realização do projeto “Lual Fest” ao custo total de R$ 105.000,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do concedente (transferidos em parcela única) e R$ 5.000,00 de contrapartida. Assim, verifica-se, de pronto, que o débito de R$ 102.900,00 apurado nestes autos, relativo ao ajuste mencionado, excede o máximo valor que cabe restituir à União, que corresponde à parcela dos recursos federais repassados (R$ 100.000,00).

8. Ademais, as informações trazidas naquela TCE indicam que, do total pactuado de R$ 105.000,00, R$ 102.900,00 referem-se à execução do projeto (integralmente impugnada) e R$ 2.100,00 teriam sido restituídos à União (peça 1, p. 107 e 131, do TC-026.323/2014-1)).

9. Nesse contexto, embora não conste dos autos do TC-026.323/2014-1 comprovante da efetiva devolução deste último valor, entendemos razoável computá-lo no cálculo do valor a ser restituído aos cofres federais, por conservadorismo e racionalidade administrativa, sob pena de se quantificar débito superior ao real valor devido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

10. Destarte, à vista dessas considerações, observada a proporcionalidade entre recursos federais e de contrapartida ajustada no Convênio n.º 1.001/2008, o valor do débito a ser imputado aos responsáveis nomeados no parágrafo 3.º, devido à impugnação total das despesas realizadas nessa avença, deve ser de R$ 98.000,00, e não de R$ 102.900,00.

11. A propósito do Convênio n.º 160/2008 – por meio do qual se ajustou o apoio à realização do projeto "Festejos de Comemoração do Jubileu de Ouro", ao custo total de R$ 165.000,00, sendo R$ 150.000,00 de recursos federais e R$ 15.000,00 de contrapartida –, consta do TC-001.627/2015-5 comprovante de devolução aos cofres da União, em 30/07/2008, do valor de R$ 2.255,60 (peça 1, pp. 263 e 271 daqueles autos). Descontando-se esse valor, o valor total da avença passa a R$ 162.744,40, sendo R$ 149.985,00 de recursos federais e R$ 12.759,40 de contrapartida.

12. As informações até agora disponíveis acerca dos convênios objeto desta tomada de contas especial estão consolidadas no quadro a seguir.

Convênio	*Valor total*	*Repasse federal*	*Contrapartida*	*Valor total impugnado neste TC*
160/2008	*R$ 165.000,00*	*R$ 150.000,00 (90,9%)*	*R$ 15.000,00 (9,1%)*	*R$ 140.425,00*
	R$ 162.744,40	*R$ 149.985,00*	*R$ 12.759,40*	
1.001/2008	*R$ 105.000,00*	*R$ 100.000,00 (95,2%)*	*R$ 5.000,00 (4,8%)*	*R$ 102.900,00*
	R$ 102.900,00	*R$ 98.000,00*	*R$ 4.900,00*	
1.013/2007	*R$ 75.680,00*	*R$ 70.000,00 (92,5%)*	*R$ 5.680,00 (7,5%)*	*R$ 75.099,00*
352/2007	*R$ 206.000,00*	*R$ 200.000,00 (97,1%)*	*R$ 6.000,00 (2,9%)*	*R$ 146.588,72*

13. Ainda no caso do Convênio n.º 160/2008, é de se ressaltar a discrepância entre o valor do débito apurado nos presentes autos (R$ 140.425,00) e o valor impugnado pelo MTur. O órgão concedente, em última análise dos documentos e justificativas apresentados pelo gestor, impugnou apenas o valor de R$ 41.600,00, relativo à glosa de determinadas despesas (banheiros químicos, segurança do evento e duas bandas, conforme peça 1, pp. 423-431, do TC-001.627/2015-5).

14. Consultas ao Portal da Transparência, acostadas por nós à peça 49, indicam que os outros dois convênios, n.os 1.013/2007 e 352/2007, são tidos por concluídos pelo Ministério do Turismo, o que leva a presumir que não serão objeto de TCEs específicas.

15. Nesse contexto, entende-se cabível a restituição dos presentes autos à Unidade Instrutiva, com vistas a diligenciar o órgão concedente para que encaminhe as prestações de contas desses dois convênios, com o intuito de identificar se houve eventual devolução de saldo remanescente, bem como de colher subsídios adicionais para, em conjunto com os elementos constantes do TC-026.323/2014-1 e TC-001.627/2015-5, melhor fundamentar a decisão de mérito neste processo.

16. Caso o eminente Relator entenda inconveniente ou inoportuno o encaminhamento acima sugerido, pugna-se por que se ajustem os valores dos débitos relativos aos Convênios n.º 160/2008, 1.013/2007 e 352/2007 para considerar a participação proporcional da União nas respectivas avenças, conforme apresentado nos quadros seguintes.

Convênio n.º 160/2008

Valor impugnado (R$)	*Parcela de recursos federais (R$)*	*Data-base*
48.245,00	*43.854,71*	*15/7/2008*
24.080,00	*21.888,72*	*22/7/2008*
12.320,00	*11.198,88*	*23/7/2008*
38.280,00	*34.796,52*	*25/7/2008*
17.500,00	*15.907,50*	*25/7/2008*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.

Convênio n.º 1.013/2007

Valor impugnado (R$)	*Parcela de recursos federais (R$)*	*Data-base*
75.099,00	*69.466,57*	*11/3/2008*

Convênio n.º 352/2007

Valor impugnado (R$)	*Parcela de recursos federais (R$)*	*Data-base*
146.588,72	*142.337,65*	*20/12/2007*

17. Feitas essas considerações, esta representante do Ministério Público manifesta-se pela devolução dos presentes autos à Secex-CE, para diligências e eventual complementação dos exames de mérito, nos termos do parágrafo 15. Sucessivamente, manifestamo-nos concorde com a proposta de encaminhamento alvitrada pela Secex-CE às peças 45/46/47, com os ajustes nos valores dos débitos mencionados nos quadros do parágrafo 16 supra."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54226270.