

**TC 009.920/2014-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Sena Madureira/AC

**Responsável:** Nilson Roberto Areal de Almeida (CPF 138.144.432-68)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** arquivamento

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em desfavor do Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida, na condição de ex-prefeito do Município de Sena Madureira/AC, devido à impugnação das despesas realizadas com os recursos transferidos por força do Convênio 24/2007 (Siafi 599176), celebrado entre a Suframa e o referido município com o objetivo de adquirir equipamentos rodoviários e insumos.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Segunda do instrumento do Convênio 24/2007 (Siafi 599176), firmado em 11/12/2007, foram previstos R\$ 954.577,91 para a execução do objeto, dos quais R\$ 907.968,25 seriam repassados pela concedente e R\$ 46.609,66 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 175).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante as ordens bancárias 2007OB902399, no valor de R\$ 817.171,43, e 2007OB902400, no valor de R\$ 90.796,82, ambas emitidas em 24/12/2007 (peça 1, p. 205-207).

4. Tais valores foram creditados na conta específica do convênio em 2/1/2008 (peça 4, p. 2013), mas efetivamente disponibilizados ao conveniente em três parcelas, conforme detalhado na Tabela 1.

**Tabela 1- Desbloqueio dos recursos transferidos**

Valor (R\$)	Data	Despacho de desbloqueio
339.616,07	11/12/2008	Peça 2, p. 117
477.555,36	26/3/2009	Peça 2, p. 145-147
90.796,82	25/9/2009	Peça 4, p. 109-111

5. O ajuste vigeu no período de 16/12/2008 a 12/9/2009, tendo sido estabelecida para até sessenta dias após o término da vigência do contrato a data para apresentação da respectiva prestação de contas, conforme Cláusulas Quarta e Oitava (peça 1, p. 177 e 179), bem como Despacho/2009-Cofap/CGDER (peça 2, p. 125).

6. Após análise da documentação comprobatória apresentada pelo conveniente, em consonância com o Parecer Técnico 531/2010 (peça 5, p. 157-161), de 25/10/2010, a Suframa, na mesma data, aprovou a prestação de contas do convênio em análise (peça 5, p. 163-175).

7. Não obstante, fiscalização efetuada pela Auditoria Interna da Suframa entre os dias 10 a 14/10/2011 (peça 5, p. 179-227), mas relatada apenas em 12/1/2012, considerou não adequados os procedimentos administrativos realizados pela prefeitura de Sena Madureira, bem assim censurou o

estado de conservação dos bens adquiridos com os recursos do Convênio 24/2007 (Siafi 599176), razão pela qual propôs a rejeição da respectiva prestação de contas (peça 5, p. 227).

8. Acolhendo as recomendações alvitradas pelo referido órgão de controle interno, a Suframa procedeu, em 7/2/2012, ao estorno da aprovação de prestação de contas do convênio (peça 5, p. 265-267). Também notificou o Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida a recolher os valores transferidos aos cofres da União (peça 5, p. 269, 289 e 383-389; peça 6, p. 41) e realizou o registro da inadimplência no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) (peça 6, p. 95).

9. Ante a falta de demonstração do recolhimento do débito apurado e a análise contida nos Pareceres Técnicos 104/2012 e 272/2012, de (peça 5, p. 323-335; 393-397), bem como no Despacho 30/2012-AUDIT (peça 5, p. 339-367), propugnando a rejeição dos argumentos aduzidos pelo responsável por meios dos Ofícios GAPRE 85/2012 (peça 5, p. 291-293) e 125/2012, de 17/4/2012 (peça 5, p. 387), foi autorizada, em 6/8/2012, a instauração desta TCE (peça 6, p. 19-21).

10. Do Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 6, p. 109-142), datado de 11/12/2013, extrai-se ter sido o Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida, na condição de ex-prefeito do município de Sena Madureira/AC, identificado como responsável pelo débito apurado no montante histórico de R\$ 870.703,53 em razão da impugnação total das despesas realizadas como os recursos do Convênio 24/2007 (Siafi 599176).

11. Ao se pronunciar sobre o presente processo, a Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu Relatório de Auditoria (peça 6, p. 154-157), datado de 28/1/2014, em que concluiu que o indicado responsável encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional no montante apurado no Relatório do Tomador de Contas Especial.

12. Tal posição foi acompanhada pelas demais instâncias do referido órgão de controle interno, posto o Certificado de Auditoria (peça 6, p. 158) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 159), veicularem manifestações pela irregularidade das contas sem qualquer ressalva.

13. Por fim, de acordo com o Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 167), o Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como do Parecer emanado da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU), determinando o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

14. Verifica-se, portanto, que este processo encontra-se constituído de todas as peças exigidas no art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012, bem como que, *a priori*, não se enquadra nas hipóteses de dispensa previstas no art. 6º da aludida norma, estando apto a ser instruído.

## EXAME TÉCNICO

15. Em que pese os pronunciamentos da equipe tomadora das presentes contas e do órgão de controle interno (itens 10-12) tenham sido uniformes em apontar a necessidade de ressarcir os cofres da União em razão da impugnação total das despesas realizadas como os recursos do Convênio 24/2007 (Siafi 599176), conforme se detalhará a seguir, a documentação constante destes autos deixa claro que as irregularidades apuradas pela Auditoria Interna da Suframa, por si sós, não justificam o estorno do ato de aprovação da prestação de contas (item 8), tampouco a imputação do débito correspondente, de modo integral, ao ex-prefeito arrolado.

16. Decerto, conforme atestam os procedimentos adotados pela Suframa por ocasião do desbloqueio de cada parcela dos recursos transferidos, que incluíam prévia avaliação da legitimidade dos procedimentos licitatórios (peça 2, p. 109-113; peça 4, p. 101-107) e inspeção dos equipamentos adquiridos (peça 2, p. 157-190), tem-se que a aplicação dos recursos, embora acoimada de

irregularidades procedimentais, não rendeu ensejo a qualquer prejuízo aos cofres da União.

17. Convém, contudo, apreciar os fatos reputados pela Auditoria Interna da Suframa como idôneos a causar dano ao erário a fim de certificar a falta de evidência de que deles tenha resultado efetivo prejuízo aos objetivos do convênio em análise ou ao Tesouro Nacional.

18. Assim sendo, conforme se extrai do Relatório de Auditoria 20/2011 (peça 5, p. 179-227), verifica-se que as ocorrências passíveis de serem associadas à lesão ao erário correspondem as seguintes constatações:

a) falta de evidência suficiente da aplicação do combustível adquirido na finalidade pactuada;

b) não exibição da via original da Nota Fiscal 2409, referente à aquisição do trator de esteira;

c) indício de “montagem” de processo para o fim de simular certame licitatório pelo qual os equipamentos foram adquiridos;

d) ausência de pesquisa de preços;

e) utilização de pregão na forma presencial para as contratações decorrentes do convênio;

f) instrumento convocatório de licitação realizada contendo previsão de cobrança de “taxa de credenciamento”;

g) originais do edital e seus anexos não constavam dos autos dos procedimentos licitatórios;

h) as licitações resultaram na aquisição de bens e insumos acima dos valores ajustados;

i) o caminhão basculante de chassi 9BM6953048B586039, com 82.754 km rodados, não estava sendo utilizado.

19. Quanto à primeira ocorrência, cumpre ressaltar a circunstância de os recursos transferidos pela Suframa terem visado viabilizar a recuperação de determinados ramais de projetos de assentamentos situados no município de Sena Madureira (peça 1, p. 17), bem por isso a fiscalização em tela afirmou a falta de meios para certificar que o combustível adquirido foi, de fato, utilizado nessa finalidade, uma vez que as requisições apresentadas não continham dados que permitissem identificar os veículos abastecidos (peça 5, p. 193).

20. Embora tal falha tenha prejudicado o rastreamento da destinação do combustível custeado com os recursos do convênio, o relatório de fiscalização em tela não registra qualquer ressalva quanto à realização dos serviços previstos no plano de trabalho (recuperação e manutenção de ramais em projetos de assentamento), razão pela qual se deduz que o referido combustível, mesmo sem uma demonstração de correlação documental direta, recebeu a destinação pactuada, porquanto o referido insumo seria elemento necessário à realização dos referidos serviços.

21. Ademais, constou da nota fiscal referente à compra do óleo diesel (peça 4, p. 61) o registro de tratar-se de aquisição referente ao Convênio 24/2007 (Siafi 599176), deixando claro o nexos causal entre a despesa e os recursos utilizados.

22. Do mesmo modo, não há como pretender glosar a despesa atinente à aquisição do trator de esteira em decorrência da não apresentação da via original da correspondente nota fiscal porque o próprio bem foi inspecionado por técnico da Suframa quando da liberação dos recursos (peça 2, p. 157-165), bem como não ter sido suscitado a invalidade do documento que lastreou a despesa.

23. Decerto, a ativa participação da entidade concedente na liquidação da despesa, mediante controle concomitante à aquisição do trator, corrobora o atendimento por parte da empresa fornecedora de todos os requisitos dispostos no art. 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964.

24. Em situação assemelhada a esta, já decidiu o TCU prevalecer a presunção de veracidade conferida ao relatório de inspeção local, considerando que foi elaborado por engenheiro dos quadros da própria Suframa (Acórdão 964/2008-TCU-Primeira Câmara), motivo pelo qual a não apresentação da via original da nota fiscal em fiscalização posterior perde a gravidade porque, embora afrontosa aos regulamentos, não impediu a confirmação pelo controle de que o dispêndio alcançou sua finalidade.

25. No que tange às falhas apuradas na condução dos procedimentos licitatórios e contratações realizadas pelo convenente, em que pese constituam grave infração à norma legal e à jurisprudência desta Corte de Contas, não há evidência de que delas tenha resultado prejuízo aos cofres federais ou à política pública fomentada pelo convênio em análise.

26. Nesse sentido, veja-se que o plano de trabalho (peça 1, p. 15-21) observado pela Suframa na liberação dos recursos (peça 2, p. 115 e 145; peça 4, p. 109) e não questionado pela Auditoria Interna da autarquia, foi elaborado em 2007, ao tempo em que as contratações ocorreram nos exercícios de 2008 e 2009 (item 4).

27. Daí ser possível inferir que o órgão concedente não arcou com nenhuma parcela da despesa correspondente a eventual má contratação, posto sua participação ter se limitado aos valores previamente aprovados quando da pactuação do convênio.

28. Ademais, além de não haver indícios de locupletamento do gestor responsável, vez que todos os pagamentos foram efetuados diretamente às empresas contratadas (peça 2, p. 117, 145-157; peça 4, p. 109-111), cumpre destacar que os apontados indícios de “montagem” de procedimento licitatório, conforme se extrai do referido relatório de fiscalização, restringiram-se ao aproveitamento de peças de certames cancelados (há menção expressa ao ato autorização para a realização das licitações) nos processos que resultaram nas contratações vinculadas à aplicação dos recursos do convênio em tela.

29. Por fim, a falta de utilização de um dos veículos adquiridos não afeta o erário federal devido ao fato de o referido bem, ao tempo da fiscalização, já ter sido regularmente incorporado ao patrimônio do município beneficiado, conforme estabelecido na Cláusula Nona do Termo do Convênio 24/2007.

30. Assim sendo, há de prevalecer no exame da ocorrência em análise o entendimento, já esposado em precedentes recentes do TCU, de que a discussão sobre a conservação e/ou a utilização de bens adquiridos com apoio financeiro da União afetam o patrimônio municipal e não o erário federal, de tal forma que a matéria não compõe o rol de competências dessa Corte de Contas (Acórdãos 6.756/2013, 140/2014, 4.202/2014 e 3.744/2015, todos da 1ª Câmara do TCU).

31. Pelo exposto, diante da constatação de que as ocorrências suscitadas pela Auditoria Interna da Suframa e ensejadores desta tomada de contas especial (item 18) não causaram prejuízo ao Tesouro Nacional, tampouco implicaram inexecução do objeto do convênio em análise (itens 19-29), tem-se por ausente pressuposto essencial de constituição do processo, qual seja: comprovação da ocorrência de dano ao erário federal.

32. Em decorrência dessa conclusão, convém proceder ao arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU.

33. Por fim, cumpre dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Acre (TCE/AC), à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e ao Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida, para conhecimento e adoção de providências que entenderem pertinentes.

## **CONCLUSÃO**

34. Tendo em vista o fato de o exame da ocorrência ensejadora da instauração desta tomada de

contas especial ter evidenciado a inexistência de efetivo dano ao erário federal (item 31), assenta-se a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, razão pela qual se propõe, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU.

35. Por fim, cumpre dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Acre (TCE/AC), à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e ao Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida, para conhecimento e adoção de providências que entenderem pertinentes (item 33).

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

36.1. arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU (item 30);

36.2. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Acre (TCE/AC), à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e ao Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida (CPF 138.144.432-68), para conhecimento e adoção de providências que entenderem pertinentes (item 31).

Secex-AC, em 11 de janeiro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*  
IZAIAS GOMES DE OLIVEIRA  
AUFC – Mat. 9425-0