

TC 017.295/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial (TCE)

Unidade Jurisdicionada/Conveniente:

Município de Limoeiro do Norte-CE
(CNPJ: 07.891.674/0001-72)

Responsável/Conveniente:

João Dilmar da Silva
(CPF: 041.258.433-68),

Prefeito Municipal, Signatário do Convênio

Concedente: Ministério do Turismo (MTUR)
(CNPJ: 05.457.283/0002-08)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE), com fundamento em irregularidades na execução e na prestação de contas do Convênio Siconv-737.374/2010, celebrado em 09/06/2010, entre o Ministério do Turismo e o Município de Limoeiro do Norte-CE, por intermédio de seu Prefeito Municipal, para execução do Projeto "VI Limoeiro Junino", que incluía realização de festa junina e de shows, originalmente previstos para execução entre os dias 09 a 12 de junho de 2010, no montante total de R\$ 110.000,00, cabendo à União R\$ 100.000,00 e ao Município R\$ 10.000,00, todas as cifras em valor histórico (Peça 01, p. 7).

2. Esta é uma instrução preliminar, conforme Lei 8.443/1992, art. 10, § 1º, e as conclusões são preliminares, com fundamento no que foi apurado até o presente momento.

3. As referências às páginas de peças, constantes nesta instrução, utilizam a numeração gerada automaticamente pelo programa aplicativo (software) de visualização e leitura dos documentos eletrônicos, e não a constante nos originais.

Extrato do Objeto e da Tomada de Contas Especial

4. As informações relevantes referentes a esta Tomada de Contas Especial e ao seu objeto estão resumidas no quadro a seguir.

N	Aspecto	Descrição	Evidência
1	Identificação da Avença no Órgão Concedente	MTUR-687/2010	Peça 01, p. 1
2	Identificação Siafi/Siconv	Siconv-737.374/2010	Peça 01, p. 1
3	Concedente	Ministério do Turismo (CNPJ: 05.457.283/0002-08)	Peça 01, p. 37
4	Conveniente	Município de Limoeiro do Norte - CE	Peça 01, p. 37
5	Exposição de Motivos	Projeto "VI Limoeiro Junino ",	Peça 01, p. 7-15
6	Programa de trabalho	23.695.1166.4620.0138	Peça 01, p. 51
7	Íntegra do Convênio	(-)	Peça 01, p. 37-73
8	Data de Celebração	09/06/2010	Peça 01, p. 73
9	Data Inicial Vigência	09/06/2010	Peça 01, p. 49
10	Data Final da Vigência	12/08/2010 (original) 04/09/2010 (prorrogação de ofício)	Peça 01, p. 49, 79,81
11	Data Limite para Prestação de Contas	04/10/2010	Peça 01, p. 49, 65, 79, 81
12	Publicação no DOU	28/06/2010 08/07/2010	Peça 01, p. 75, 79
13	Valor total	R\$ 110.000,00	Peça 01, p. 49-51

14	Parte do Concedente	R\$ 100.000,00	Peça 01, p. 49-51
15	Contrapartida do Conveniente	R\$ 10.000,00	Peça 01, p. 49-51
16	Total Histórico Efetivamente Repassado pelo Concedente	R\$ 100.000,00	Peça 01, p. 49-51
17	Despesa	Natureza: 33.40.41 Fonte: 0100	Peça 01, p. 51
18	Origem dos Recursos	Emenda Parlamentar: Dep. Ariosto Holanda Classificação: 23.695.1166.4620.0138	Peça 01, p. 15
19	Notas de Empenho	09/06/2010 2010NE900891	Peça 01, p. 97
20	Ordem Bancária	2010OB801065-R\$ 100.000,00	Peça 01, p. 77
21	Nota de lançamento no Siafi	2011NL000068 (01/02/2011): responsabilidade em apuração 2011NL000844 (19/12/2011): baixa de responsabilidade 2011NL000068 (20/12/2011): responsabilidade em apuração	Peça 01, p. 89, 91, 95
22	Data de Instauração de TCE	24/01/2011	Peça 01, p. 102
23	Data de Autuação da TCE no TCU	20/07/2015	eTCU

HISTÓRICO

5. O quadro a seguir resume as etapas e eventos relevantes referentes ao presente processo.

N	Data	Descrição	Evidência
1	09/06/2010	Assinatura do convênio/início da vigência.	Peça 01, p. 49-73
2	08/07/2010	Prorrogação de ofício.	Peça 01, p. 79
3	12/08/2010	Término da vigência (original) do convênio.	Peça 01, p. 49
4	02/09/2010	Ofício 1715/2010 Comunicação da liberação dos valores e do dever de prestar contas.	Peça 01, p. 81-83
5	04/09/2010	Término da vigência da prorrogação de ofício.	Peça 01, p. 79
6	04/10/2010	Data do término da prestação de contas por parte do conveniente.	Peça 01, p. 81
7	28/12/2011	Ofício 342/2011 O Conveniente, Município de Limoeiro do Norte-CE, solicita parcelamento do débito.	Peça 01, p. 115
8	30/12/2011	Pactuado “Parcelamento de Débito do Convênio Siconv-737374/2010” entre Concedente e Conveniente, este por intermédio do Responsável, em 24 parcelas.	Peça 01, p. 116-117
9	03/02/2011	Ofício 04/2012/CGCV/DGI/SE/MTur Encaminha ao Conveniente o Termo de Parcelamento assinado e comunica a suspensão da inadimplência do Município de Limoeiro do Norte-CE.	Peça 01, p. 118
10	16/08/2013	Ofício 3366/2013/CGCV/DGI/SE/MTur Concedente comunica ao Conveniente o cancelamento do Termo de Parcelamento, motivado no “atraso injustificado na devolução das parcelas” e a inscrição do Município no cadastro de inadimplentes.	Peça, 01 p. 119
11	20/01/2014	Ofício 123/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur: ao Conveniente Ofício 124/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur: ao Responsável Concedente comunica o cancelamento do Termo de Parcelamento, motivado no “atraso injustificado na devolução das parcelas” e a inscrição do Município no cadastro de inadimplentes.	Peça, 01 p. 120-123
12	10/02/2014	Ofício 042/2014 — GP/EF Prefeito Sucessor solicita documentos e esclarece que não tem conhecimento sobre o assunto.	Peça 01, p. 124
13	10/02/2014	Ofício 044/2014 — GP/EF Prefeito Sucessor solicita documentos e esclarece que tem interesse	Peça 01, p. 125

		em quitar o débito e “em resolver a querela”.	
14	09/04/2014	Ofício 010/2014-IND Prefeito Sucessor informa que a documentação “não encontra-se arquivada em nenhum dos arquivos desta prefeitura” e solicita a suspensão da inadimplência.	Peça 01, p. 126
15	10/04/2014	Despacho 0181/2014 Despacho 0182/2014 Concedente, atendendo à solicitação, suspende a inadimplência do Município de Limoeiro do Norte-CE e retoma encaminhamento da TCE.	Peça 01, p. 128, 129
16	31/10/2014	Conclusão do Relatório Complementar de TCE 600/2014	Peça 01, p. 138-144
17	04/11/2014	Ofício 503/2014/CTCE/SPOA/SE/MTur Concedente encaminha TCE à Controladoria-Geral da União.	Peça 01, p. 154
18	26/06/2015	Ofício 843/2015/AECI/MTur – Encaminha ao TCU o processo de TCE.	Peça 01, p. 01

EXAME TÉCNICO

Resumo

6. O Convênio foi regularmente celebrado e posteriormente prorrogado de ofício, porém o Concedente não recebeu a prestação de contas, mesmo após diligenciar o Conveniente. Em vista disso determinou a instauração de TCE.

7. Nesse interim, um “Termo de Parcelamento” foi firmado entre Concedente e Conveniente, por iniciativa desse último, prevendo o ressarcimento integral do débito em 24 parcelas corrigidas. Apurou-se que uma ou talvez duas prestações tenham sido pagas (essa dúvida sendo motivo para proposição de diligência), antes que a avença fosse rescindida por inadimplência. Fato esse que motivou a retomada da TCE pelo Concedente e o seu envio à Controladoria-Geral da União (CGU-PR).

Continuidade do processo

8. O presente processo deve ter continuidade, tendo em vista que o exame da matéria, que ensejou a instauração desta tomada de contas especial, evidenciou:

- a presença de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;
- a ausência de caso fortuito ou de força maior, que poderiam ocasionar a possibilidade de iliquidação das contas;
- que a notificação dos responsáveis foram tempestivas, em prazo inferior a dez anos desde os fatos geradores; e
- que o valor total do débito, atualizado na data de autuação destes autos no TCU, é superior ao mínimo valor de alçada.

9. O exame dos autos não evidenciou a existência de qualquer processo cujo teor pudesse ensejar o sobrestamento desta tomada de contas especial.

Elementos Obrigatórios

10. Os documentos essenciais ao desenvolvimento regular do processo foram parcialmente localizados nos autos, conforme quadro subsequente:

N	Documento	Data	Evidência
1	Relatório do Tomador de Contas, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. I “a, b, e, f, g, h” i”		
	Relatório de TCE 457/2011 “(…) responsabilizo o senhor, João Dilmar da Silva, Prefeito de Limoeiro do Norte-CE, pelo valor de R\$126.277,60 (cento e vinte e seis mil, duzentos e setenta e sete reais e sessenta centavos), atualizados até novembro de 2011”.	30/12/2011	Peça 01, p. 97-106
	Relatório de TCE Complementar 600/2014 “(…) dano ao Erário foi de R\$ 95.833,34 (...) sob a responsabilidade do senhor João Dilmar da Silva, Prefeito do município no período de execução do convênio”.	31/10/2014	Peça 01, p. 138-144

2	Documentos de Demonstração da Ocorrência do Dano, IN-TCU 71/2002, art. 10, § 1º, “a”		
	AUSENTES	(-)	(-)
3	Rol de Responsáveis, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. I “c”, § 2º		
	Anexo ao Relatório do Tomador de Contas	30/12/2011	Peça 01, p. 99
4	Demonstrativo de Débito, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. I “d”, § 3º		
	Valor atualizado do débito: R\$ 142.179,10	31/10/2014	Peça 01, p. 136-137 162-163
5	Notificações aos Responsáveis, IN-TCU 71/2002, art. 10, § 1º “b”		
	Ofício 04/2012/CGCV/DGI/SE/MTur Encaminha ao Conveniente o Termo de Parcelamento assinado e comunica a suspensão da inadimplência do Município de Limoeiro do Norte-CE.	03/02/2011	Peça 01, p. 118
	Ofício 3366/2013/CGCV/DGI/SE/MTur Concedente comunica ao Conveniente o cancelamento do Termo de Parcelamento, motivado no “atraso injustificado na devolução das parcelas” e a inscrição do Município no cadastro de inadimplentes.	16/08/2013	Peça 01, p. 119
	Ofício 123/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur: ao Conveniente Ofício 124/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur: ao Responsável Concedente comunica o cancelamento do Termo de Parcelamento, motivado no “atraso injustificado na devolução das parcelas” e a inscrição do Município no cadastro de inadimplentes.	20/01/2014	Peça 01, p. 120-123
6	Pareceres, IN-TCU 71/2002, art. 10, § 1º “c”		
	Parecer Técnico 1061/2010 “(…) julgamos oportuna a aprovação, considerando que os custos indicados no Projeto são condizentes com o praticado no mercado local (…)”	07/06/2010	Peça 01, p. 07-15
	Parecer/Conjur/MTUR/943/2009 “(…) entendemos que a minuta inserta no Sistema SICONV atende satisfatoriamente a legislação que rege à espécie, facultando sua celebração nos termos apresentados. (…)”	09/06/2010	Peça 01, p. 17-21
7	Relatório de Auditoria, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. II		
	Relatório de Auditoria 534/2015 “(…) concluímos que o Senhor João Dilmar da Silva encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 152.431,07 (…)”	20/03/2015	Peça 01, p. 164-166
8	Certificado de Auditoria, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. II		
	Certificado de Auditoria 534/2015 “Em face do exame procedido, conforme Relatório de Auditoria, certifico a IRREGULARIDADE das contas tratadas neste processo”.	20/03/2015	Peça 01, p. 168
9	Parecer Conclusivo do Dirigente de Controle Interno, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. III		
	Parecer 534/2015 “(…) concluo pela IRREGULARIDADE das presentes contas”.	20/03/2015	Peça 01, p. 169
10	Pronunciamento do Ministro de Estado, IN-TCU 71/2002, art. 10, inc. IV		
	“(…) atesto haver tomado conhecimento das conclusões (…) cuja opinião foi pela IRREGULARIDADE das contas”.	25/06/2015	Peça 01, p. 174

Legenda: NT: Nota Técnica; Of: Ofício.

Análise

Plano de Trabalho

11. O quadro subsequente reúne as ações discriminadas no Plano de Trabalho do Convênio em questão:

N	Ações do Plano de Trabalho	Nota Fiscal (NF)	Valor Total (R\$)	Nexo Causal	Comprovações Apuradas pelo Concedente (R\$)
---	----------------------------	------------------	-------------------	-------------	---

				E	I	A	P	Execução Física	Nexo Causal
1	Contratação de apresentação	-	10.000,00	-	-	-	-	-	-
2	Contratação de apresentação	-	10.000,00	-	-	-	-	-	-
3	Contratação de apresentação	-	20.000,00	-	-	-	-	-	-
4	Contratação de apresentação	-	20.000,00	-	-	-	-	-	-
5	Locação de telão 200"	-	4.800,00	-	-	-	-	-	-
6	Locação de banheiros químicos	-	5.600,00	-	-	-	-	-	-
7	Locação de gerador 180KVA	-	5.400,00	-	-	-	-	-	-
8	Locação de iluminação básica	-	5.600,00	-	-	-	-	-	-
9	Locação de sonorização	-	11.000,00	-	-	-	-	-	-
10	Locação de palco 12m	-	12.000,00	-	-	-	-	-	-
11	Contratação de segurança	-	5.600,00	-	-	-	-	-	-
Total			110.000,00					0,00	0,00

Legenda: E: extrato bancário; I: identificação do Convênio na NF; A: atesto na NF; P: comprovação nominal de pagamento: transferência eletrônica ou cheque nominal depositado; X: comprovado; "-": não comprovado.

Fonte: Siconv.

Insuficiência da documentação

12. A observação do quadro anterior, construído com os escassos elementos contidos no processo, permite concluir que:

- a discriminação das ações do plano de trabalho é insuficiente para avaliá-lo: tal plano não foi juntado ao processo pelo Concedente e a versão constante no Portal Siconv está truncada, impossibilitando que se identifique as "apresentações" ou *shows* previstos; e
- inexiste nos autos qualquer evidência de execução físico-financeira.

13. Como se observa, por sua vez, no quadro de elementos obrigatórios de seção anterior, também inexistem documentos que comprovem o dano:

- cópia da ordem bancária especificando a descentralização dos recursos, pois a única referência direta a ela nos autos é uma relação ilegível de várias ordens (peça 01, p. 77), imprestável para comprovar a transferência, ou então menções esparsas de sua existência;
- cópia do extrato da conta corrente do Convênio; e
- comprovação de pagamento de qualquer prestação referente ao Termo de Parcelamento firmado entre o Concedente e o Conveniente, pois as únicas referências que se encontrou foram lançamentos incongruentes em dois demonstrativos de débito, que permitem apenas inferir que talvez uma ou duas parcelas tenham sido pagas:
 - 28/12/2011: R\$ 5.307,90 (peça 01, p. 162); e
 - 30/12/2011: R\$ 4.166,66 (peça 01, p. 136).

14. Essas informações são necessárias para que se possa dar prosseguimento à TCE, o que enseja diligência ao Concedente.

Omissão no dever de prestar contas

15. No que se refere ao Responsável, trata-se de omissão no dever de prestar contas, a que se sujeita o gestor de bens e valores públicos e que está bem e claramente estabelecido no ordenamento jurídico, o que conduz, no entender de alguns doutrinadores, à ocorrência de "inversão do ônus da prova", no sentido de ser aquele gestor obrigado a demonstrar a boa e regular aplicação dos bens e valores públicos, desobrigando a União de provar a má e irregular aplicação dos mesmos recursos. Tal "inversão" nada mais é do que a originária atribuição de responsabilidade estabelecida pela Constituição Federal.

CF/1988

Art. 70 (...) Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos

quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

16. É estável e veterana a jurisprudência do Tribunal que entende necessária a instauração de tomada de contas especial frente à omissão no dever de prestar contas, conforme esclarece resenha da jurisprudência sistematizada publicada pela Casa:

Verificadas a omissão no dever de prestar contas, o desvio de finalidade na aplicação de recursos, ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, inexecução parcial ou total do objeto, ou outras irregularidades na aplicação dos recursos federais, cabe a instauração de tomada de contas especial.

17. Por sua vez, a Lei Orgânica do TCU estabelece a omissão no dever de prestar contas como fundamento para a irregularidade das contas.

Lei 8443/1992

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

(...)

Art. 57. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.

18. No presente caso concreto, a omissão no dever de prestar contas fundamentou a instauração desta tomada de contas especial, que é confirmada pelo exame dos autos, cabendo oportuna citação após o saneamento dos autos.

Responsabilização

19. Considerando os elementos apurados até o presente, este exame técnico preliminar, conforme Lei 8.443/1992, art. 10, § 1º, está resumido nos quadros apresentados a seguir, onde não se considerou a eventual quitação de prestações previstas Termo de Parcelamento.

Rol de Débitos

N	Identificação	Data Original	Valor Original (R\$)	Tipo (D/C)	Evidência
1	2010OB801065	03/07/2010	100.000,00	D	Peça 01, p. 97, 138, 164
N	Cofre Credor	Data de Atualização	Valor Total Atual (R\$)	Tipo (D/C)	Evidência
2	Tesouro Nacional	20/07/2015	138.590,00	D	Sistema Débito

Matriz de Responsabilização

N	Responsável e Conduta			
1	Responsável: João Dilmar da Silva CPF: 041.258.433-68 Qualificação: Prefeito de Limoeiro do Norte-CE, Signatário do Convênio Período de Exercício: 01/01/2009-31/12/2012 (peça 01, p. 139)			
	Conduta Irregular	Dispositivo	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
1.1	Inexecução do objeto	Lei 8.666, art. 66, 87; PRT-INTM 507/2011, art. 6º, inc. XIII, art. 62.	Na condição de Conveniente signatário da avença, o Gestor é responsável pela execução do objeto e pela prestação de contas.	Agravante, caracterizando negligência: as irregularidades tipificadas são de simples compreensão, ao alcance do administrador mediano.
1.2	Omissão no dever de prestar contas: caracterizado pela não apresentação das contas do Convênio.	CF/1988, art. 70, Parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, “a”, art. 57; PRT-Interministerial 507/2011, art. 6º, inc. XIII.		

CONCLUSÃO

20. Não se encontrou qualquer das ocorrências que poderiam fundamentar o arquivamento - a saber: ausência de pressupostos, baixa materialidade, decurso de prazo ou caso fortuito - concluindo-se que este processo deve ter continuidade. (§ 8)
21. Não se identificou qualquer circunstância que motivasse a necessidade de sobrestar o julgamento destes autos. (§ 9)
22. Entre os documentos essenciais ao desenvolvimento válido e regular desta TCE não foram localizados os de demonstração da ocorrência do dano, o que embasa proposta de diligência ao Concedente (§§ 10-14).
23. Trata-se o processo da omissão no dever de prestar contas de signatário de convênio firmado com a União, cabendo citação oportuna, após o saneamento dos autos (§§ 15-19).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Processos Conexos

24. O quadro seguinte relaciona os processos que guardam conexão com esta TCE.

N	Processo	Descrição	Evidência
1	72031.009817/2010-77	Processo original do Convênio	Peça 01, p. 97
2	2031.001039/2011-59	Processo de TCE no Órgão instaurador	Peça 01, p. 01, 97-106, 138-144

Encaminhamento de peças aos destinatários das comunicações processuais

25. Considerando que a resposta fundamentada a quaisquer comunicações, incluindo diligências, audiências e citações, bem como o exercício da ampla defesa e do contraditório, quando for o caso, somente poderão ser plenamente garantidos à vista completa dos autos e não apenas de peças isoladas; considerando que a remessa desta instrução ou de outros documentos, seja a destinatários de diligências ou a responsáveis, não lhes dispensará o exame das demais peças para o pleno conhecimento do processo; considerando que o art. 11 da Resolução-TCU 170/2004 (que dispõe sobre as comunicações processuais) apenas faculta – mas não obriga – o encaminhamento de outras peças aos destinatários; e considerando as facilidades de vista inerentes ao processo eletrônico; propõe-se, por racionalidade administrativa e economia processual, que seja remetida aos destinatários somente a comunicação regulamentar, desacompanhada de outros documentos já contidos no processo e que lhes seja informado – em detalhe – o procedimento para a vista eletrônica dos autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Ministério do Turismo, para que, no prazo de 15 dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/informações, em meio eletrônico:

N	Descrição
1	Documentação/informações referente ao Convênio Siconv-737.374/2010:
1.1	elementos hábeis para demonstrar a ocorrência do dano, incluindo:
1.1.1	cópia da nota de empenho;
1.1.2	cópia da ordem bancária legível e que permita identificar: favorecido, conta corrente, valor, data do saque e vinculação à nota de empenho;
1.1.3	cópia do extrato da conta corrente do Convênio;
1.1.4	cópia do plano de trabalho detalhado, com descrição completa das ações e seus respectivos valores; e
1.1.5	comprovação de pagamento de qualquer prestação referente ao Termo de Parcelamento firmado entre o Concedente e o Conveniente e que permita identificar: sacado, valor, data e cofre credor.

Secretaria de Controle Externo - RS, 05 de janeiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)



Eduardo Porto, AUFC, Matrícula: 6.591-9