

TC-000.518/2016-6

Apenso: não há.

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada:
Município de Acopiara/CE.

Responsáveis:
Antônio Almeida Neto
(CPF 119.697.763-15).

Procurador: não há.

Proposta: citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em desfavor do Senhor Antônio Almeida Neto, CPF 119.697.763-15, prefeito municipal de Acopiara/CE nas gestões de 2005-2008 e 2009-2012, em razão da impugnação total das despesas realizadas relativamente ao Convênio 219/2008 (Peça 1, p. 88-110), Siafi 700219, celebrado entre o Município de Acopiara/CE e a União, por intermédio do MDS.
2. O ajuste, em conformidade com o respectivo Plano de Trabalho (Peça 1, p. 12-24 e 136-148), teve como objeto (Cláusula Primeira do Termo de Convênio; Peça 1, p. 88):
o apoio à construção de cisternas de placas para armazenamento de água de chuva no Município de Acopiara/CE, visando à dotação de infraestrutura hídrica para consumo humano, a fim de beneficiar a população de baixa renda e com dificuldade no acesso aos recursos hídricos, na região, semiárida.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na Cláusula Quarta do Termo de Convênio (Peça 1, p. 96), foi previsto valor total de R\$ 610.319,84 para a execução do objeto, sendo R\$ 590.841,36 de recursos federais repassados pelo concedente e R\$ 19.478,48 de contrapartida da conveniente.
4. O Convênio foi firmado em 5/12/2008, com prazo de vigência fixado em 30/4/2010 e prazo de 30/5/2010 para apresentação da prestação de contas (Cláusula Terceira – Peça 1, p. 94). Por meio do Termo Aditivo 01 (Peça 1, p. 178-180), firmado em 30/4/2010, a vigência e o prazo para prestação das contas foram alterados, respectivamente, para 25/4/2011 e 25/5/2011. Apesar disso, consta informação no Siconv de que a data limite para prestação de contas seria 18/10/2012 (Peça 2, p. 119).
5. Os recursos federais foram repassados mediante a Ordem Bancária 2008OB901255, de 10/12/2008 (Peça 1, p. 116). Não constam do processo extratos da conta corrente específica (21836-7, da agência 0700-5 do Banco do Brasil, conforme o Plano de Trabalho – Peça 1, p. 12, a Cláusula Quinta do Convênio – Peça 1, p. 96 e os registros no Siafi – Peça 2, p. 85).
6. Em 22/6/2011, o gestor municipal devolveu R\$ 54.524,32 aos cofres da União (GRU na Peça 1, p. 238).
7. O Parecer Técnico 04/2012 (Peça 1, p. 204-214), de 28/3/2012, posiciona-se pela reprovação parcial da execução física. Destacam-se, a seguir, algumas informações nele registradas:

- o curso de pedreiro não foi realizado;
- a capacitação, prevista para 99 beneficiários, em quatro oficinas, não foi comprovada;
- não foram enviados os termos de recebimento das cisternas;
- as informações colhidas levaram à reprovação de 81% da meta de capacitação de beneficiários e de 100% das metas de capacitação de pedreiros e de construção de cisternas.

8. O Despacho 051/2012 (Peça 1, p. 222-224), de 10/4/2012, considerando que não houve benefício à população, solicita revisão do parecer acima.

9. A Nota Técnica 225/2012 (Peça 1, p. 230-232), de 19/7/2012, referenciando a Nota Técnica 103/2012 (não presente nos autos), de 16/7/2012, manifestando-se sobre a prestação de contas final, considera o objeto conveniado não cumprido, esclarecendo que foram alcançadas somente metas acessórias e isoladas, que não cumprem o objetivo principal do Convênio – a construção de cisternas. Posiciona-se pela reprovação total.

10. Em 1º/10/2012 (Peça 1, p. 234-236), em resposta a notificação do MDS, o responsável solicitou reconsideração do pedido de devolução dos recursos, alegando impossibilidade de proceder a essa devolução, defendendo que ocorreu equívoco da parte do MDS e informando que encaminhara, junto à prestação de contas, cópias dos termos de recebimento das 522 cisternas construídas, acompanhados das respectivas fotos.

11. A Nota Técnica 10/2013 (Peça 2, p. 1-3), de 18/2/2013, tratando de atendimento a solicitação da Advocacia Geral da União no Ceará (AGU), dá conta de indícios de falsificação das assinaturas, nos mencionados termos de recebimento, assim como de fornecimento de informações falsas sobre a localização das cisternas.

12. A Nota Técnica Complementar 005/2014 (Peça 2, p. 45-47), de 23/1/2014, também referenciando a Nota Técnica 103/2012, posiciona-se nos mesmos termos da Nota Técnica 225/2012, pela reprovação total das despesas realizadas.

13. A Informação 034/2014 (Peça 2, p. 55-67), de 26/5/2014, faz histórico dos pareceres emitidos em relação às contas e às notificações encaminhadas ao responsável, fundamentando a instauração da TCE, ante o esgotamento das medidas internas adotadas para reaver os recursos, sem atendimento da parte do responsável.

14. O Parecer do Ordenador de Despesas 039/2014 (Peça 2, p. 69), de 27/5/2014, manifesta-se pela reprovação total das despesas, no que é acompanhado pelo Parecer Técnico 02/2015 (Peça 2, p. 75-81), de 22/4/2015, do qual cumpre destacar que constam (p. 79) as seguintes informações:

6. Dessa forma, no tocante à análise dos Termos de Recebimento-TR, foram feitas duas análises, visto que, após a primeira análise, foi solicitado o envio de Termos de Recebimento Complementares. Porém, nessa segunda leva de TR analisados, constatou-se uma total desconexão entre o primeiro lote de TRs e o segundo. A descrição das irregularidades está registrada nas páginas 838 a 865. As inconsistências mais presentes são: beneficiários distintos em ambos os termos, divergências dos locais das cisternas entre um termo e outro, assinaturas de mesmo pedreiro de forma diferenciada em outros termos, falta de placa de identificação. Conclui-se assim a constatação de indícios de falsificações ou fraude. Assim não há razoabilidade para se aprovar nenhum Termo de Recebimento relativo ao Convênio 219/2008/Acopiara/CE.

CONCLUSÃO

7. Sendo assim, com o intuito de quantificar a execução, das metas do Convênio, informamos que esta Coordenação-Geral de Acesso à Água conclui:

a) Com relação à Meta 1 — Construção de cisternas: **Reprovação total** da meta, ou seja, 522

cisternas, por não terem sido enviados os termos de recebimento;

b) Com relação à Meta 2 — Capacitação de pedreiros: **Reprovação total** da meta, ou seja, 5 (cinco) capacitações, por não terem sido apresentadas as listas originais comprobatórias;

c) Com relação à Meta 3 — Capacitação de beneficiários: **Reprovação total** da meta, ou seja, 16 (dezesseis) capacitações de Famílias – GRH, pelo mesmo motivo da alínea anterior.

15. A Informação Complementar 032/2015 (Peça 1, p. 4-8), de 6/5/2015, tratando de retificação da Informação 034/2014 e do Parecer do Ordenador de Despesa 039/2014, ratifica a conclusão consignada nesses documentos, pela reprovação das contas, apenas consignando a necessidade de abater o valor já devolvido, de R\$ 54.524,32, no que recebe anuência do Parecer do Ordenador de Despesa 010/2015 (Peça 1, p. 10), de 12/5/2015.

16. Em 31/8/2015, foi efetivado o registro da responsabilidade, por meio da Nota de Lançamento 2015NL000675 (Peça 2, p. 93-95), em nome do Senhor Antônio Almeida Neto, qualificado nos autos, encontrando-se o Convênio, em 16/10/2015, no Siafi, em situação de “inadimplência suspensa” (Peça 2, p. 123) e, no Siconv (Peça 2, p. 117), “aguardando prestação de contas”.

17. A qualificação do responsável se encontra na Peça 2, p. 83.

18. O Relatório do Tomador das Contas 87/2015 (Peça 2, p. 97-111), de 4/9/2015, aponta, especialmente, que:

22. O motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial consubstanciou-se em face da impugnação da prestação de contas pela não comprovação da execução física do convênio, conforme consta na Informação Complementar nº 032/2015 COPC/CGEOF/SESAN/MDS emitida pela Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira da SESAN (fls. 62 a 04) [Peça 1, p. 4-8], e do Parecer do Ordenador de Despesas nº 010/2015 (fl. 05) [Peça 1, p. 10], emitido, em 12/005/2015, nos termos do processo nº 71000.523260/2008-62, com fundamento legal previsto na alínea "c" Inciso II do artigo 63 da Portaria Interministerial N° 127, de 29 de maio de 2008.

(...)

23. Da análise do Termo de Convênio nº 219/2008, de 05/12/2008 (fls. 44 a 55) [Peça 1, p. 88-110], verifica-se que o senhor Antônio Almeida Neto, Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (Gestão 2005/2008 - 2009/2012), era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos conforme Relação das Ordens Bancárias Externas, constante da folha 59 [Peça 1, p. 118], e, no entanto não comprovou a execução física do convênio, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado de R\$ 536.317,04 (quinhentos e trinta e seis mil, trezentos e dezessete reais e quatro centavos), nesta tomada de contas especial.

(...)

25. Foram expedidas as seguintes notificações para o conhecimento da instauração do processo, para a apresentação de informações, justificativas e para cobrança do débito:

Documento	Data	Fls.	Destinatário	Cargo	Resumo
Ofício nº 1.341	10/12/2008	60	Antônio Almeida Neto	Câmara Municipal de Acopiara/CE	Informou a liberação dos recursos do convênio nº 219/2008, no valor de R\$ 590.841,36 (quinhentos e noventa mil, oitocentos e quarenta e um reais e trinta e seis centavos), firmado com o MDS.
Ofício nº 173	16/03/2010	66	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Informou acerca da vigência do convênio, bem como esclareceu caso haja a necessidade de prorrogação o encaminhamento das justificativas.
Ofício nº 33	16/04/2010	75 e 76	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Solicitou documentação pendente para correta instrução processual.

Documento	Data	Fls.	Destinatário	Cargo	Resumo
Ofício nº 117	05/08/2010	95 e 96	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Encaminhou o Termo de Aditivo, reiterando a solicitação de documentação para correta instrução processual.
Ofício nº 88	15/03/2010	100	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Informou acerca da vigência do convênio, bem como esclareceu caso haja a necessidade de prorrogação o encaminhamento das justificativas.
Ofício nº 91	08/09/2011	108 e 109	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Solicitou a documentação da prestação de contas bem como informou sobre os documentos, esclarecendo ainda acerca da legislação vigente.
Ofício nº 996	25/07/2012	113 e 114	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Solicitou a devolução total dos recursos, bem como encaminhou a Nota Técnica nº 225/2012 (fls. 115 e 116).
Ofício nº 62	28/01/2014	144 e 145	Antônio Almeida Neto	Ex-Prefeito Municipal de Acopiara/CE (2005/2008 - 2009/2012)	Solicitou a devolução total dos recursos, bem como encaminhou a Nota Técnica nº 005/2012 (fls. 142 e 143).

19. Destacando-se, dos documentos acima, as efetivas notificações, apontam-se, a seguir, sua localização nos autos:

- Ofício 33, de 16/4/2010: Peça 1, p. 150-152;
- Ofício 117, de 5/8/2010: Peça 1, p. 190-194;
- Ofício 91, de 8/9/2011: Peça 1, p. 216-220;
- Ofício 996, de 25/7/2012: Peça 1, p. 226-228;
- Ofício 62, de 28/1/2014: Peça 2, p. 49-53.

20. O Relatório de Auditoria (Peça 2, p. 129-132), de 3/11/2015, e o respectivo Certificado (Peça 2, p. 133) anuem ao posicionamento acima, concluindo pela existência de irregularidade e de



débito atribuído ao Senhor Antônio Almeida Neto.

21. O Parecer do Dirigente do Controle Interno (Peça 2, p. 134) apresenta manifestação concorde com o Relatório de Auditoria e respectivo Certificado, concluindo pela irregularidade das contas.

22. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no Pronunciamento Ministerial presente na Peça 2, p. 139, atesta haver tomado conhecimento das conclusões das peças técnicas emitidas pela CGU, pela irregularidade das contas.

EXAME TÉCNICO

23. Conforme o que consta nos autos, o Senhor Antônio Almeida Neto, gestor nos períodos de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012:

- a) firmou o Termo de Convênio (Peça 1, p. 110);
- b) geriu os recursos do Convênio, incumbindo-se de aplicar os recursos federais recebidos para aquisição de materiais para construção de cisternas de placas e os recursos da contrapartida municipal para a realização de despesas com locomoção, alimentação e hospedagem, além de aquisição de material de consumo e pagamento de serviços de terceiros necessários à execução do projeto conveniado;
- c) efetuou recolhimento de R\$ 54.524,32 à Conta da União;
- d) não conseguiu comprovar a entrega das cisternas previstas no Convênio aos beneficiários nem demonstrar a existência de cada uma delas;
- e) não conseguiu comprovar a realização das demais metas previstas no Convênio, relativas à capacitação de pedreiros e beneficiários;
- f) no intuito de demonstrar a execução do Convênio, apresentou documentação inconsistente e contraditória, quanto à qual há indícios de irregularidades como falsificação de assinaturas dos beneficiários nos termos de recebimento e fornecimento de informações falsas sobre a localização das cisternas a serem entregues.

24. À vista dessas constatações, o gestor indicado é, efetivamente, responsável pelo débito.

25. Vale observar que, exceto pelo encaminhamento do Ofício 413/2012, comentado no parágrafo 10, o responsável não atendeu às notificações, em nenhum caso apresentando documentação comprobatória aceitável.

26. A respeito da comprovação da execução das cisternas, cabe transcrever o que se acha previsto na Cláusula Segunda, Item 2.2, do Termo do Convênio, dentre os deveres e obrigações do conveniente (Peça 1, p. 94):

2.2.13 inserir e manter atualizadas no Sistema de Informações Gerenciais do Programa de Cisternas (SIG – Cisternas) informações referentes a cada unidade construída e a cada família beneficiária, contendo, no mínimo, as informações constantes no modelo de formulário de “Registro de Cisterna Construída”, fornecido pelo CONCEDENTE;

2.2.14 proceder, finalizada a construção da cisterna, ao registro das coordenadas de localização geográfica de cada cisterna construída, via GPS – Sistema de Posicionamento Global, e ao registro fotográfico da cisterna e do beneficiário, garantindo a sua visualização e da placa de identificação, conforme o modelo padrão de “Registro Fotográfico” fornecido pelo CONCEDENTE, que deverá integrar a prestação de contas do Convênio.

27. Verifica-se descumprimento a esses dispositivos do ajuste, além de seu Item 2.2.12, uma vez que não houve comprovação documental do efetivo recebimento das cisternas a beneficiários selecionados por preencher as condições sociais exigidas pelo Programa de Cisternas

(SIG – Cisternas).

28. As constatações registradas nos autos também apontam para descumprimento das Cláusula Nona (prestação de contas não incluindo documentação comprobatória da construção dos bens e execução dos serviços previstos), Subcláusula Primeira da Cláusula Décima (comprovação da execução do Convênio por meio de documentos idôneos e aceitáveis), Cláusula Décima Primeira (Item 11.2.1 – inadimplemento de item do Plano de Trabalho; Item 11.2.2 – falta de segurança quanto à inexistência de falsidade ou incorreção na documentação apresentada).

29. Cumpre, ainda, apontar que não foram seguidas as orientações constantes da Metodologia de Trabalho integrante do Plano de Trabalho e, conseqüentemente, do Termo de Convênio, conforme se observa do confronto das constatações com os seguintes trechos desse documento:

7. METODOLOGIA DE TRABALHO

(...)

e) Finalização:

- 1 Fotografar o beneficiário e a cisterna, com sua respectiva placa de identificação e coletar as coordenadas de localização geográfica com GPS de navegação;
- 2 Preenchimento do formulário de registro de cisterna construída (conforme modelo padrão);
- 3 Digitação dos formulários de registro de cisterna construída e envio das informações ao MDS, por meio do SIG-Cisternas ou outro meio eletrônico disponibilizado.

30. Da mesma forma, as ocorrências abaixo atestam desobediência aos dispositivos da Portaria Interministerial – MF/MPOG/CGU 127/2008:

- art. 56, incisos I e II; art. 63, inciso I – não apresentação das contas no prazo estabelecido;
- art. 58 – ausência de documentação comprobatória do cumprimento do objeto conveniado;
- art. 62 – inadimplemento de cláusulas pactuadas, incluindo possível apresentação de documentação contendo falsidade ou incorreção;
- art. 63, inciso II – desaprovação das contas, em decorrência de incidência em inexecução do objeto (alínea “a”) e ausência de documentos, comprometendo o julgamento da boa e regular aplicação dos recursos (alínea “h”).

31. Os documentos técnicos presentes nos autos mantêm uniformidade quanto à imputação de débito integral, deduzindo-se a quantia já devolvida, considerando que não houve comprovação da construção e da entrega das cisternas aos beneficiários, como previsto no Convênio, não sendo atingido, portanto, seu objetivo social, conforme consignado no Plano de Trabalho (Peça 1, p. 138).

CONCLUSÃO

32. O exame descrito na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, definir a responsabilidade individual do Senhor Antônio Almeida Neto, gestor nos períodos de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012, assim como apurar adequadamente o débito a ele atribuído.

33. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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



a) realizar a citação do Senhor Antônio Almeida Neto, CPF 119.697.763-15, Prefeito Municipal de Acopiara/CE nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Convênio 219/2008, Siafi 700219, celebrado entre o Município de Acopiara/CE e a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em face das ocorrências abaixo listadas:

Composição do débito:

Data da ocorrência	Valor original do débito (R\$)	Valor original do crédito (R\$)
10/12/2008	590.841,36	
22/6/2011		54.524,32

Valor atualizado do débito: R\$ 1.213.526,83;

Data da atualização do débito: 23/3/2016;

Ocorrências: gestão dos recursos do Convênio, aplicando os recursos federais recebidos para aquisição de materiais para construção de cisternas de placas e os recursos da contrapartida municipal para a realização de despesas com locomoção, alimentação e hospedagem, além de aquisição de material de consumo e pagamento de serviços de terceiros necessários à execução do projeto conveniado, inclusive efetuando recolhimento de saldo à Conta da União, mas não conseguindo comprovar a entrega das cisternas previstas no Convênio aos beneficiários nem demonstrar a existência de cada uma delas, nem, ainda, comprovar a realização das demais metas previstas no Convênio, relativas à capacitação de pedreiros e beneficiários, apresentando, no intuito de demonstrar a execução do Convênio, documentação inconsistente e contraditória, quanto à qual há indícios de irregularidades como falsificação de assinaturas dos beneficiários nos termos de recebimento das cisternas e fornecimento de informações falsas sobre a localização das cisternas a serem entregues, tudo isso representando descumprimento dos seguintes dispositivos: Cláusula Segunda (Itens 2.2.12, 2.2.13 e 2.2.14), Cláusula Nona, Subcláusula Primeira da Cláusula Décima e Cláusula Décima Primeira do Termo do Convênio 219/2008, Siafi 700219; item 7 do Plano de Trabalho integrante do Termo do Convênio; arts. 56, incisos I e II, 58, 62 e 63, incisos I e II (alíneas “a” e “h”), da Portaria Interministerial – MF/MPOG/CGU 127/2008;

b) informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º, do Regimento Interno do TCU;

c) encaminhar ao responsável, a título de subsídio, cópia da presente instrução e da Peça 2, p. 129-132.

Secex/CE, em 23 de março de 2016.

(assinado eletronicamente)

ROBERTO JOSÉ FERREIRA DE CASTRO
 AUFC – Matrícula 733-1