



**TC 018.037/2015-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Sumaré/SP

**Responsável:** José Antônio Bacchim, CPF 035.275.078-25

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** diligência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça (Senasp/MJ), em desfavor do Sr. José Antônio Bacchim, na condição de Prefeito Municipal de Sumaré/SP - gestões 2004-2008 e 2009-2012, e Cristina Conceição Bredda Carrara, Prefeita Municipal de Sumaré/SP - gestão 2013-2016, em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao Município de Sumaré/SP por força do Convênio Siconv 749510/2010, celebrado com a Secretaria Nacional de Segurança Pública, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci (peça 2, p. 56-65).

## HISTÓRICO

2. Conforme Cláusula Sexta do Convênio Senasp/MJ 749510/2010 (peça 2, p. 59), foram previstos R\$ 935.144,86 para a execução do objeto, dos quais R\$ 890.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 45.144,86 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2010OB843133, no valor de R\$ 31/12/2010, emitida em 31/12/2010 (peça 2, p. 15). Os recursos foram creditados na conta específica em 4/1/2011 (peça 3, p. 22).

4. O ajuste vigeu no período de 29/10/2010 a 1/7/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/8/2012, conforme cláusula décima primeira do contrato, alterada por dois termos aditivos. (peça 2, p. 74)

5. Inicialmente, verificou-se que o processo está devidamente formalizado, e está composto pelos documentos obrigatórios listados no art. 10 da IN 71/2012 (norma que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento, a este Tribunal, dos processos de tomada de contas especial):

a) relatório do tomador de contas (peça 3, p. 177-180), contendo:

b) certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que o órgão de controle interno competente deve manifestar-se sobre a adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial (peça 3, p. 194-197);

c) parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 3, p. 198); e

d) pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área (peça 3, p. 206).

6. Dessa forma, verificou-se que, formalmente, o processo encontra-se devidamente constituído.

7. Na instrução anterior (peça 7), verificou-se que o motivo da instauração da TCE fora a omissão no dever de prestar contas por parte do Sr. José Antônio Bacchim, ex-prefeito de Sumaré. O prazo para a apresentação da prestação de contas encerrou em 30/8/2012, ainda dentro de seu mandato.

8. Como a prefeitura sucessora, Sra. Cristina Carrara, apresentou a prestação de contas durante seu mandato, ela foi enquadrada pelo concedente como responsável solidária. A auditora signatária da instrução considerou este aspecto incompatível com a atual jurisprudência do TCU. Por estes motivos, sua responsabilidade foi afastada.

9. Ainda na instrução anterior apontou-se que a documentação enviada pela Sra. Carrara não foi analisada pelo concedente, sob a alegação de não estar devidamente assinada. Tal fato não afastaria a obrigação do concedente de se manifestar sobre os elementos apresentados a título de prestação de contas. Por este motivo, foi feita diligência em que se determinou ao órgão que realizasse a análise da prestação de contas apresentada. Diligenciou-se ainda a Caixa Econômica Federal, para que enviasse a cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio.

10. Nesta instrução será feita a análise da documentação juntada aos autos.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Omissão no dever de prestar contas**

11. Como sobredito, o fundamento para a instauração da tomada de contas especial foi a omissão no dever de prestar contas, tendo em vista que a documentação enviada pela prefeita sucessora não foi aceita.

12. Na resposta enviada pelo conveniente (peça 16), foi reforçado mais uma vez que aquilo que se denominou “prestação de contas” é composto por documentos esparsos, que não comprovam a boa e regular aplicação dos recursos. A maior parte dos documentos não contém assinatura do gestor, o que retira seu valor para fins de prestar contas.

13. Como um agravante, os documentos foram apresentados apenas em meio físico, o que não deve ser aceito pelos convenientes, consoante determinação da Comissão Gestora do Siconv.

### **Análise**

14. Assiste razão ao parecerista do Ministério da Justiça, dado que os papéis enviados a título de prestação de contas, fora do formato estipulado, sem a assinatura do gestor responsável, têm seu valor comprometido. Não basta fornecer a informação, é preciso que a autoridade competente por ela se responsabilize. Oras, como se trata de documentos de natureza declaratória, é evidente que a pessoa que declara, e que responde pela informação, deve estar devidamente vinculada ao documento produzido.

15. Em todo caso, para evitar posterior recurso referente a este aspecto, considerando ainda as demais irregularidades apontadas nos pareceres 1260/2016 e 1265/2016 (peça 16, p. 3 – 23), propõe-se alterar a fundamentação da citação para “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos”.

16. Na sequência, serão analisados os achados apontados nas conclusões dos citados pareceres, conforme peça 16, p. 13 e 22).

### **Ausência de documentos imprescindíveis para a análise dos aspectos técnicos da prestação de contas (item 11.1.a da Conclusão do Parecer 1260/2015)**

17. O parecer 1260/2015 (peça 16, p. 7 e 8) aponta a ausência do relatório de localização dos bens e do relatório fotográfico, exigidos pelo Termo de Convênio, Cláusula Quarta, II, “j”, e Cláusula Décima Primeira, “k” (peça 2, p. 59 e 61).

18. O relatório de localização deveria conter a discriminação dos itens adquiridos, com a respectiva localização. Permitiria verificar se os itens foram dispostos conforme projeto aprovado, e auxiliar em possíveis fiscalizações *in loco*.

19. Quando ao relatório fotográfico, aponta-se a importância de os bens serem fotografados já em uso.

#### **Análise**

20. A Cláusula Quarta, II, “j”, do Termo de Convênio em momento algum indica a necessidade de apresentação de relatório fotográfico (peça 2, p. 59):

j) Utilizar a logomarca do Governo Federal e o número do convênio com destaque, em todas as medidas adotadas e bens adquiridos com recursos do convênio.

21. A partir desta redação, não há como inferir que seria obrigatória a apresentação de relatório fotográfico. Portanto, afasta-se o questionamento tendo em vista que o critério adotado não guarda relação com o achado.

22. Quanto ao relatório de localização dos bens adquiridos, de fato, há previsão expressa, consoante Cláusula Décima Primeira, “k” (peça 2, p. 61). Para este item, procede o questionamento.

#### **Falta de assinatura nos relatórios apresentados (item 11.1.b da Conclusão do Parecer 1260/2016; itens 9.10.a e 9.10.b da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

23. Basicamente, aponta-se a falta de assinatura no Relatório Circunstanciado de Cumprimento do Objeto, no Relatório de Receita e Despesa, na Relação de bens e no Relatório de execução físico-financeiro, no Relatório de execução da receita e da despesa, e na Relação de Pagamentos.

#### **Análise**

24. Como sobredito, nesta instrução serão considerados os conteúdos dos citados relatórios, para evitar posterior questionamento acerca do original fundamento da TCE.

#### **Falta de elementos para comprovar a efetiva implantação e pleno funcionamento do Gabinete de Gestão Integrada (item 11.1.c da Conclusão do Parecer 1260/2016)**

25. O achado é detalhado nos itens 2.6.5 a 2.6.7 do citado parecer (peça 2, p. 8). Em síntese, afirma-se que não há evidências sobre o efetivo funcionamento do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM), não sendo possível apontar a eficácia do sistema.

#### **Análise**

26. O parecer não apresenta o critério que obriga a efetiva utilização do GGIM como requisito para a aprovação da prestação de contas. Nada impediria que o objeto fosse plenamente instalado e sua efetiva utilização se desse após o término da vigência do convênio.

27. Por outro lado, embora não tenha constado da conclusão, o corpo do parecer traz outro item bastante relevante: as notas fiscais não discriminam a torre de 35 metros, o protetor de surto e o para raios. Lembrando que a torre tinha a função de sustentação das antenas no centro de monitoramento (peça 16, p. 9, e peça 3, p. 1 a 5). A falta de notas fiscais abarcando a torre, o para raios e o quadro comando tipo II foi confirmada pela Prefeitura, em seu relato à peça 2, p. 31.

28. No contrato assinado há menção a uma torre de 25 metros (peça 2, p. 201), a qual seria inferior ao previsto no plano de trabalho. Embora este último não conste do processo, pode-se constatar que o termo de referência do edital realmente especifica uma torre de 35 metros (peça 2, p. 164).

29. Oras, se tais elementos são essenciais para o funcionamento do GGIM, e se não há provas de que foram fornecidos, de fato, assiste razão à concedente em questionar o efetivo cumprimento do objeto.

30. Nesta mesma linha, cita-se a seguinte passagem extraída do Relatório Sumário emitido pela Prefeitura (peça 2, p. 27):

Na quase totalidade, o projeto implantado não corresponde ao termo de referência aprovado pelo órgão federal que liberou os recursos

31. Conclui-se, portanto, não restar comprovado o atingimento do objeto do convênio. Falta apenas obter cópia do Plano de Trabalho aprovado, que não consta dos autos e é usado como evidência para este achado.

#### **Falta de envio da prestação de contas no formato eletrônico (item 11.1.d da Conclusão do Parecer 1260/2016)**

32. Basicamente, retoma-se a orientação da Comissão Gestora do Siconv, segundo a qual não se pode aceitar documento físico, ressalvados casos excepcionais.

#### **Análise**

33. Como já mencionado nesta instrução, para evitar posteriores recursos, será procedida a análise dos documentos apresentados, no estado em que se encontram.

#### **Documentos fiscais sem identificação do convênio e ilegíveis (item 9.10.c da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

34. Inicialmente, aponta-se que nenhuma nota fiscal contempla a identificação do convênio (peça 2, p. 18). Em seguida, indica-se que alguns dos documentos fiscais estão ilegíveis quanto aos itens, quantidades e valores unitários, tornando impossível ter clareza acerca dos itens adquiridos.

#### **Análise**

35. Quanto à ausência de identificação do convênio nas notas fiscais, procede o apontamento. As evidências constam da peça 3, p. 1 – 20. Tal prática contraria a Cláusula Décima Primeira, Parágrafo Segundo, do Termo de Convênio (peça 2, p. 62).

36. Consoante se extrai do Acórdão 933/2013-Plenário, não é considerada falha meramente formal a ausência de indicação de datas de emissão ou do número do ajuste em notas fiscais. A ausência denexo de causalidade entre os recursos recebidos por força de convênios e as despesas realizadas para a execução do objeto do ajuste impõe o julgamento das contas pela irregularidade e a condenação em débito do responsável, com a consequente aplicação da multa. Segue trecho do voto condutor:

[...] outra irregularidade flagrante e que impede a aceitação da documentação trazida pela recorrente, mesmo das poucas notas que indicam a data de emissão, diz respeito à ausência de registro do número do termo de responsabilidade na maioria das notas fiscais. Tal exigência está estabelecida no art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos seguintes termos:

“Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem

emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.”

14. As regras acima têm por fim a vinculação unívoca entre os recursos conveniados e as despesas efetivadas. Como diversas das notas fiscais não trazem registro do número do termo de responsabilidade, a indispensável correlação entre os gastos e a origem dos recursos foi perdida.

[...]

18. Nesse cenário, reitero que não é possível entender como falha meramente formal a ausência de indicação de datas de emissão ou do número do termo de responsabilidade nas notas fiscais trazidas pela recorrente. Ressalto que nenhuma das notas fiscais constantes da prestação de contas atende às duas exigências concomitantemente. Tais falhas, de destacada gravidade, esvaziam o indispensável nexo causal.

[...]

21. É pacífico no TCU o entendimento de que a ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos por força de convênios e as despesas realizadas para a execução do objeto do ajuste impõe o julgamento das contas pela irregularidade e a condenação em débito do responsável, com a consequente aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (acórdão 1.967/2006 - Plenário, acórdão 2.828/2006 - 2ª Câmara, acórdão 2.754/2006 - 2ª Câmara, acórdão 1.916/2004 - 2ª Câmara e acórdão 820/2002 - 1ª Câmara).

37. Quanto à ilegibilidade das notas fiscais, também procede. Como se nota à peça 3, p. 5, 6 e 7, diversas informações, tais como preço unitário, quantidade e valor total, não podem ser lidas. Em outros casos, pode-se apenas parcialmente ler a descrição do item adquirido.

38. Uma nota fiscal ilegível, por certo, não é apta a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista que não permite a análise dos itens adquiridos.

39. Por outro lado, a relação de bens à peça 2, p. 42, está legível, e apresenta a descrição dos itens, a quantidade e o valor unitário. Bastaria confrontar todas as notas fiscais com a citada relação de pagamentos, e analisar sua verossimilhança.

40. O problema é que não constam do processo todas as evidências. As notas fiscais e as ordens de pagamento apresentadas são as seguintes:

Nota fiscal (número e localização)	Data de emissão	Valor (R\$)
NFSE 02 (peça 3, p. 1)	30/5/2012	33.200,00
NFSE 03 (peça 3, p. 3)	30/5/2012	11.392,00
NF 02 (peça 3, p. 5 – 7)	29/5/2012	401.420,11
Total		446.012,11

Ordem de pgto (número e localização)	Data	NF correspondente	Valor (R\$)
12990/1 (peça 2, p. 213)	31/5/2012	NFSE 02	33.200,00
12986/1 (peça 3, p. 2)	31/5/2012	NFSE 03	11.392,00
12993/1 (peça 3, p. 4)	31/5/2012	NF 02	401.420,11
Total			446.012,11

41. No entanto, o Parecer do Ministério da Justiça faz referência a duas outras notas fiscais, de números 004 e 003, nos valores de R\$ 145.378,29 e R\$ 223.592,96 (peça 16, p. 18), que não constam do processo. Cabe diligenciar o Ministério da Justiça para que envie cópia destas notas fiscais, bem como das correspondentes ordens de pagamento.

**Aquisição de itens com preço bem acima do previsto no Plano de Trabalho (item 9.10.d da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

42. A tabela à peça 3, p. 19, lista vários itens adquiridos por preços até 250% superiores ao previsto no plano de trabalho.

**Análise**

43. As evidências para este achado são o plano de trabalho aprovado, que não consta do processo, e as notas fiscais, que constam apenas parcialmente do processo, como já mencionado em item precedente. Cabe realizar diligência para saneamento dos autos.

**Documentos fiscais genéricos (item 9.10.e da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

44. O parecer aponta que as notas fiscais de serviço são genéricas.

**Análise**

45. A tabela abaixo consolida as descrições das notas fiscais:

Nota fiscal e localização	Descrição	Valor (R\$)
NF 02 (peça 3, p. 1)	Serviços de instalação e cabeamento de rede de dados	33.200,00
NF 03 (peça 3, p. 3)	Sistema digifort versão standard para windows – sistema base para gerenciamento de 4 câmeras; Sistema digifort versão standard para windows – sistema base para gerenciamento de 6 câmeras; Sistema digifort versão standard para windows – pack p gerenciamento de 16 câmeras adicionais	11.392,00

46. Como exemplo, tome-se a NF 03, que lista uma série de sistemas. Não se sabe se a cobrança é relativa ao fornecimento de sistemas, à instalação dos sistemas, o que seria condizente com a prestação de serviços (eis que se trata de nota de serviços), ou ao fornecimento de algum material (conforme indicação constante da ordem de pagamentos - peça 3, p. 17).

47. A ausência de detalhamento de produtos e serviços na nota fiscal, impedindo determinar exatamente o que foi fornecido, contraria os arts. 62 e 63 da lei 4.320/64.

48. Como não constam todas as notas fiscais no processo, é pertinente primeiro solicitar as cópias daquelas faltantes, para finalizar a análise do achado.

**Movimentação irregular de recursos e falta de restituição de saldo (itens 9.10.f, 9.10.g e 9.10.i da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

49. Aponta-se que os valores foram retirados da conta, sem correspondência com as despesas praticadas, e que restou a quantia de R\$ 161.200,00 sem comprovação. Não teria havido a restituição de valores não utilizados ao concedente.



## Análise

50. A relação de pagamentos (peça 2, p. 41) indica os seguintes valores e datas:

Data de débito da conta	Valor do pagamento (R\$)
14/6/2012	424.480,52
14/6/2012	21.531,59
14/6/2012	351.158,87
14/6/2012	17.812,38
<b>Total</b>	<b>814.983,36</b>

51. Portanto, conclui-se que a única retirada de recursos da conta deveria ocorrer apenas no dia 14/6/2012.

52. Ocorre que foram feitas inúmeras transferências intermediárias, migrando os valores para outras contas da convenente, o que foi confirmado pela própria Prefeitura em seu Relatório Sumário (peça 2, p. 28):

Ao que parece, a prática de utilizar recursos do convênio para outros fins foi reiteradamente utilizada, visto que os recursos, por sequentes vezes não permaneceram na conta corrente ou no fundo de investimento, de modo que parece óbvio que foi aplicado em outras despesas, ou seja, a finalidade foi desviada.

53. Esta prática é irregular, ofendendo ao art. 42, §1º, da Portaria Interministerial 127/2008, bem como à Cláusula Nona do Termo de Convênio (peça 2, p. 60), a qual estipula que os recursos serão mantidos, exclusivamente, na Agência 0961-0, Conta 2148, da Caixa Econômica Federal, em Sumaré.

54. Abaixo é apresentada a listagem completa de movimentações. As evidências constam da peça 13.

55. Para simplificar a escrita, sempre que se mencionar a retirada de recursos da conta, há duas operações combinadas, retratadas nos extratos: o resgate de recursos da aplicação financeira para a conta corrente, seguido da transferência dos valores desta conta corrente para outra conta bancária. De mesmo modo, a restituição de valores para a conta também abarcará duas operações combinadas: a transferência de valores de outra conta para a específica do convênio, seguida da aplicação financeira dos recursos.

Data	Ocorrência	Resultado
4/10/11	Ingresso de recursos advindos do concedente, no valor de R\$ 890.000,00. Todo este dinheiro é aplicado.	-
5/1/11	Ingresso de recursos da contrapartida, no valor de R\$ 45.144,86. Deste valor, R\$ 45.094,86 são aplicados e são deixados R\$ 50,00 em conta corrente.	-
31/1/11	Retirada de R\$ 935.000,00	Saída de recursos da conta do convênio, para a conta 120-6, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 935.000,00. [1]
10/2/11	Restituição de R\$ 935.000,00	Reposição do rombo [1].



2/3/11	Retirada de R\$ 941.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 941.000,00 [2]
11/3/11	Restituição de R\$ 941.000,00	Reposição do rombo [2]
6/4/11	Retirada de R\$ 941.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 941.000,00 [3]
12/7/11	Restituição de R\$ 628.000,00	Reposição de parte do rombo [3]. Resta repor 313.000,00
3/8/11	Retirada de R\$ 635.000,00.	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um novo rombo de 635.000,00 [4]. Somado ao restante do rombo [3], tem-se um rombo total de 948.000,00.
9/8/11	Restituição de R\$ 948.000,00	Reposição do restante do rombo [3]. Reposição do rombo [4].
5/9/11	Retirada de R\$ 952.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 952.000,00 [5]
13/9/11	Reposição de R\$ 598.000,00	Reposição de parte do rombo [5]. Faltam repor 354.000,00
20/9/11	Reposição de R\$ 354.000,00	Reposição do restante do rombo [5]
5/10/11	Retirada de R\$ 955.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 955.000,00 [6]
14/10/11	Restituição de R\$ 955.000,00	Reposição do rombo [6]
4/11/11	Retirada de R\$ 959.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 959.000,00 [7]
16/11/11	Restituição de R\$ 959.000,00	Reposição do rombo [7]
6/12/11	Retirada de R\$ 480.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 480.000,00 [8]
7/12/11	Retirada de R\$ 165.000,00	Saída de recursos da conta do convênio para a conta 002-1, na mesma agência. Conta do convênio tem um rombo de 165.000,00 [9]. Somado com o rombo [8], tem-se um rombo total de 645.000,00
13/12/12	Restituição de R\$ 560.000,00	Repõe apenas parte do rombo descrito na linha anterior. <b>Fica um rombo pendente de R\$ 85.000,00, que não é repostado em nenhum outro momento.</b>

56. Portanto, do primeiro bloco de transações acima apresentado, resulta um primeiro rombo de R\$ 85.000,00, simplesmente retirado da conta corrente do convênio, e nunca reposto. Esta sequência está descrita, de forma resumida, no item 5.2.8 do Parecer à peça 16, p. 20.

57. Abaixo, apresenta-se a continuação das movimentações, o que dará origem a novo rombo:

Data	Ocorrência	Resultado
29/12/11	Retirada de R\$ 879.000,00	Saída de recursos para a conta 672001-8, na mesma agência. Cria-se um novo rombo, de R\$ 879.000,00 [10]
3/1/12	Restituição de R\$ 879.000,00	Reposição do rombo [10]
6/2/12	Retirada de R\$ 800.000,00	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Cria-se novo rombo, de R\$ 800.000,00 [11]
28/2/12	Restituição de R\$ 800.000,00	Reposição do rombo [11]
5/3/12	Retirada de R\$ 885.000,00	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Rombo de 885.000,00 [12]
13/3/12	Restituição de R\$ 885.000,00	Reposição do rombo [12]
4/4/12	Retirada de R\$ 600.000,00	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Rombo de 600.000,00 [13]
11/4/12	Restituição de R\$ 600.000,00	Reposição do rombo [13]
4/5/12	Retirada de R\$ 890.000,00	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Rombo de 890.000,00 [14]
13/6/12	Reposição de R\$ 890.000,00	Reposição do rombo [14]
14/6/12	Retirada de R\$ 6.128,96	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Rombo de 6.128,96 [15]. <b>Tal rombo não é repostado em momento algum.</b>
14/6/12	Pagamento à contratada, no valor de R\$ 439.883,15	-

58. Acima nota-se um segundo rombo, nunca repostado, no valor de R\$ 6.128,96. Tal rombo não foi registrado no parecer do Ministério da Justiça. Talvez tenha-se interpretado que seja um valor também pago à contratada, já que, segundo a Relação de Pagamentos (peça 2, p. 41), foi justamente em 14/6/2012 que todos os pagamentos à contratada teriam sido feitos.

59. O problema é que, conforme detalhamento das transações, à peça 13, p. 22 e 23, nota-se que somente os R\$ 439.883,15 tiveram como destinatária a PJ Sumaré Cidade Segura Ltda. Os outros R\$ 6.128,96 tiveram como destino conta bancária da própria Prefeitura. Embora o “Relatório de Transferência de Valores”, neste último caso, não identifique a Prefeitura como titular da conta 002-1, trata-se da única conclusão possível, tendo em vista que: (i) os extratos trazem a identificação “TEV mesmo T”; (ii) esta é a conta para a qual foram feitas a quase totalidade das transferências de recursos, que em várias vezes foram repostos.

60. Estranhamente, o Relatório de Pagamentos indica que estas duas transações do dia 14/6/12, somadas, teriam custeado duas despesas do contrato, nos valores de R\$ 424.480,52 e R\$ 21.531,19, totalizando R\$ 446.012,11. Mas não faz sentido algum que, para pagar à contratada, a Prefeitura, em vez de transferir-lhe diretamente a quantia correta, use de intermediária uma conta

corrente alternativa, da própria Prefeitura. Perde-se completamente o nexo entre origem e aplicação dos recursos.

61. 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 executado com recursos outros que não os valores oriundos do convênio, que permaneceriam sem a devida comprovação da destinação que lhes foi dada. Nesse sentido são os Acórdãos 344/2015-TCU-Plenário, 2.206/2015-TCU-Plenário, 3.698/2015-TCU-2ª Câmara, 4.478/2015-TCU-1ª Câmara, 5.766/2015-TCU-1ª Câmara, 8.932/2015-TCU-2ª Câmara.

62. Abaixo apresenta-se novo bloco de movimentações:

Data	Ocorrência	Resultado
2/7/12	Retirada de R\$ 444.423,05	Saída de recursos para a conta 002-1, na mesma agência. Rombo de 444.423,05 [16]
14/8/12	Restituição de R\$ 444.423,05	Reposição do rombo [16]
17/8/12	Pagamento à contratada no valor de R\$ 363.156,12	-
17/8/12	Retirada de R\$ 5.815,13	Saída de recursos para a conta 1300016, Agência 6977, Banco do Brasil, titularidade da Prefeitura. Rombo de 5.815,13 [17]. <b>Este rombo não é repostado em momento algum.</b>

63. Este novo rombo não foi computado pelo Parecer do MJ, talvez porque a Relação de Pagamentos considere esta quantia como parte dos pagamentos à contratada. Mas, novamente, não faz sentido que, para efetivar o pagamento, a Prefeitura use uma conta intermediária.

64. Em 17/8/12 há novo rombo de R\$ 23.000,00, direcionado para a conta 002-1, na mesma agência 0961 da CEF. Este rombo consta do relatório do Ministério da Justiça, em seu item 5.2.8 (peça 16, p. 20).

65. Em 3/9/12 há novo rombo, agora de R\$ 53.200,00, novamente direcionados para a conta 002-1. Tal rombo também consta do relatório do Ministério da Justiça.

66. Além das irregularidades já citadas, quais sejam, retiradas indevidas de recursos da conta específica do convênio, quebrando o nexo entre origem e aplicação dos recursos, e vários rombos nunca repostos, há um terceiro problema: ao se manterem os valores fora da aplicação financeira, eles deixam de render juros, que poderiam ser convertidos ao objeto, ou restituídos ao concedente.

67. Um quarto problema é a falta de restituição de recursos ao concedente. Se os pagamentos à contratada foram de apenas de R\$ 439.883,15 (em 14/6/12) e R\$ 363.156,12 (em 17/8/12), totalizando R\$ 803.039,27, e se o aporte inicial foi de R\$ 935.144,86, então há um saldo de R\$ 132.105,59 sem restituição, fora os rendimentos de aplicação financeira.

68. Para ter a completa informação acerca do fluxo do dinheiro, é importante ter cópias dos extratos da aplicação financeira, as quais ainda não constam do processo.

### **Aplicação irregular dos recursos (item 9.10.h da Conclusão do Parecer 1265/2016)**

69. Aponta-se que os recursos foram mantidos em fundo de investimento, em vez de caderneta de poupança, conforme art. 42, §1º, I, da Portaria Interministerial 127/2008.

### Análise

70. A correta alocação de recursos, segundo o especificado na Portaria, depende fundamentalmente do prazo de aplicação.

71. Na prática, dado que houve intensa movimentação de recursos, é provável que a aplicação em fundos tenha dado um resultado melhor que o conseguido na poupança. Ocorre que esta intensa movimentação foi irregular; caso houvesse tão somente os devidos pagamentos à contratada, os recursos teriam ficado aplicados, ininterruptamente, de janeiro de 2011 a junho e agosto de 2012.

72. Para uma análise conclusiva, é pertinente obter cópia dos extratos das aplicações financeiras, não juntados aos autos.

### Ausência de despachos de adjudicação e homologação referente à empresa vencedora do Pregão 29/2011 (item 9.10.j do Parecer 1265/2016)

73. Aponta-se que o despacho de homologação do Pregão 29/2011 indica como vencedora a empresa Desktop Online Informática Ltda, embora o contrato tenha sido firmado com a Sumaré Cidade Segura Ltda, empresa que emitiu as notas fiscais e recebeu os pagamentos.

### Análise

74. De fato, procedem os apontamentos, conforme evidências abaixo:

- a) peça 2, p. 124: despacho de homologação para a empresa Desktop Online Informática;
- b) peça 2, p. 198: contrato com a empresa Sumaré Cidade Segura Ltda;
- c) peça 3, p. 1 – 7: notas fiscais emitidas pela Sumaré Cidade Segura Ltda;
- d) peça 13, p. 23 e 25: pagamentos à empresa Sumaré Cidade Segura Ltda.

### CONCLUSÃO

75. De modo geral, a análise feita nesta instrução confirmou as irregularidades apontadas pelos Pareceres 1260 e 1265 do Ministério da Justiça. No entanto, alguns elementos, utilizados como evidências, não constam dos autos, motivo pelo qual serão propostas diligências ao concedente e à Caixa Econômica Federal.

76. .

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar, com fundamento nos arts. 187 e 201, § 1º, do RI/TCU, diligência à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – Senasp/MJ - para que, em relação ao Convênio Siconv 749510/2010, celebrado com a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, encaminhe, **no prazo de quinze dias:**

- cópia do Plano de Trabalho aprovado, acompanhado de todos os documentos técnicos que porventura o tenham embasado, tais como projetos, planilhas de quantidades e custos unitários, especificações técnicas, etc;

- cópias das notas fiscais números 004 e 003, emitidas pela empresa Contratada – Sumaré Cidade Segura Ltda, nos valores de R\$ 145.378,29 e R\$ 223.592,96;



b) realizar, com fundamento nos arts. 187 e 201, § 1º, do RI/TCU, diligência à Caixa Econômica Federal para que, **no prazo de quinze dias**, apresente cópias dos extratos referentes às **aplicações financeiras** (fundos de investimentos, poupança, etc) realizadas com recursos do Convênio Siconv 749510/2010, celebrado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – Senasp/MJ com a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, desde janeiro de 2011 até a data atual (Conta Corrente da qual se originaram os aportes: 0961/006/00000214-8 – Cliente: Prefeitura Municipal de Sumaré/SP).

Secex-SP, 3ª DT, em 13/1/2014.

*(Assinado eletronicamente)*  
Vitor Menezes Santana  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula n. 6604-4