

## GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 001.134/2015-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Pau D'arco/TO.

Responsável: Edimar Alves Pinheiro (CPF 771.505.381-34)

Representação legal: Ricardo de Sales Estrela Lima (1524/OAB-TO), representando Edimar Alves Pinheiro.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Edimar Alves Pinheiro, ex-prefeito de Pau D'arco/TO (gestão: 2009/2012), diante da não aprovação da prestação de contas final do Convênio nº 704444/2009 destinado a incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento “Verão Vivo – Praia da Fofoca 2009”, perfazendo o montante de R\$ 104.166,67, com R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 4.166,67 a título de contrapartida do conveniente.

2. Após analisar o feito, o auditor federal da Secex/TO lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 42 (fls. 1/6), com a anuência da secretária-substituta da unidade técnica (Peça nº 43), nos seguintes termos:

“(…) 2. Conforme Cláusula Quinta do convênio (peça 1, p. 30) o valor total pactuado foi de R\$ 104.166,67 para a execução do objeto, dos quais R\$ 100.000,00 repassados pelo concedente e R\$ 4.166,67 a título de contrapartida do conveniente. Os recursos federais foram repassados em uma só vez, mediante a ordem bancária 20090B801462 (peça 1, p. 434), no valor de R\$ 100.000,00, emitida em 13/10/2009. O ajuste previa a apresentação da prestação de contas final até 12/12/2009, conforme extrato do Siconv (peça 1, p. 512).

3. Tendo em vista as análises empreendidas por seus setores técnicos, apontando irregularidades na prestação de contas apresentada pelo responsável, o Ministério do Turismo firmou, a pedido daquele gestor municipal (peça 1, p. 234), o Termo de Parcelamento de Débito (peça 1, p. 237-242), onde existe a concordância do ex-prefeito para a devolução dos recursos, cuja boa e regular utilização não conseguiu comprovar.

4. Descumprido o citado Termo (após o recolhimento de 05 parcelas, conforme consulta de Registro de Arrecadação no SIAFI – peça 1, p. 246-254) e em obediência aos seus ditames, o processo foi encaminhado para instauração da presente tomada de contas especial, elaborando-se o Relatório de TCE 449/2014 (peça 1, p. 472-478), de 16/09/2014, que concluiu pelo dano ao erário federal do valor original de R\$ 100.000,00 sob a responsabilidade do Senhor Edimar Alves Pinheiro, ex-prefeito de Pau D'Arco/TO. A Secretaria Federal de Controle Interno/CGU elaborou o Relatório de Auditoria 2158/2014 (peça 1, p. 516-518), seguido pela emissão do Certificado de Auditoria do Coordenador- Geral de Auditoria da Área de Pessoal e Benefícios e de Tomada de Contas Especial, pelo Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (ambos com o mesmo número 2158/2014) e pelo Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 520-526) – todos em unânime concordância pela existência de dano ao erário.

5. No âmbito da Secex/TO, em instrução inicial destes autos (peça 4), à qual se seguiu a concordância da Unidade Técnica (peça 5), foi proposta a citação do Sr. Edimar Alves Pinheiro, efetivada pelo Ofício 0041/2015-Secex-TO (peça 8), para que apresentasse alegações de defesa quanto à falta da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, caracterizada pela

*não aprovação da prestação de contas final dos recursos repassados por meio do Convênio 840/2009 - SIAFI/SICONV 704444, celebrado entre o Município de Pau D'Arco/TO e o Ministério do Turismo, infringindo a Cláusula Décima Segunda de seu instrumento e o disposto nos artigos 56 a 60, da Portaria Interministerial 127/2008.*

*6. Apresentada a defesa (peça 12), o Auditor, em nova instrução (peça 14), concluiu que os argumentos de defesa apresentados pelo responsável não lograram afastar o débito imputado ao mesmo, principalmente por não ter apresentado nenhuma documentação que suprisse as falhas demonstradas quando da instauração da presente TCE.*

*7. Propôs, assim, que as atuais contas fossem julgadas irregulares, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa; no que foi seguido pelos despachos da Diretora e do dirigente desta Unidade Técnica (peças 16 e 17).*

*8. A Subprocuradora-Geral de Contas, Cristina Machado da Costa e Silva, no parecer da peça 17, entendeu que o processo não estaria devidamente saneado, a ponto de possibilitar a emissão de um juízo de mérito negativo em relação às presentes contas. Ressaltou, ainda, que, apesar do responsável ter encaminhado regularmente (nos dizeres da Procuradora) a prestação de contas ao Ministério do Turismo, inclusive com a remessa de elementos complementares, esta documentação não foi acostada aos presentes autos, impossibilitando ao julgador de analisar livremente a prova e sobre ela emitir o seu juízo. Nessa situação, eventual opinião sobre as ocorrências teria como base não as provas coligidas, mas as conclusões da equipe do Concedente acerca desses elementos, os quais não teriam identificados no processo. Tal entendimento foi referendado pelo Ministro-Relator (peça 18).*

*9. A Unidade Técnica efetuou a diligência determinada ao Ministério do Turismo (peça 19), que encaminhou a resposta por meio das peças de 20 a 27.*

*10. Em nova análise empreendida pela Secex/TO (peça 30), concluiu-se que o responsável não logrou êxito em comprovar a regular aplicação dos recursos, propondo o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa, enquadrando as irregularidades como dano ao erário (por descumprimento das cláusulas convencionais) e por desvio dos recursos (por não se dar comprovação do destino dos recursos sacados à conta corrente).*

*11. Após a concordância da Diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 31 e 32), em 13/07/2016 foi emitido Parecer (peça 33), pelo MP/TCU, considerando que o responsável não fora, especificamente, informado acerca das irregularidades a ele imputadas, prejudicando-lhe o exercício do contraditório e da ampla defesa, manifesta-se por que, preliminarmente, os autos fossem restituídos os autos à Unidade Técnica para renovar a citação do Senhor Edimar Alves Pinheiro, em conformidade com a determinação expressa do nobre Relator e de forma a informá-lo expressa e especificadamente acerca de todos os fatos sobre os quais se pretenda imputar-lhe responsabilidade.*

*12. Com a deliberação adotada pelo Ministro Relator (peça 34), foi efetivada nova citação do responsável (peças 38-40), com os despachos unânimes da Diretora e do Secretário da Secex/TO (peças 35 e 36):*

*- para que o Sr. Edimar Alves Pinheiro, apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse ao cofre do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, tendo em vista a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, caracterizada pela não aprovação da prestação de contas final dos recursos repassados através do Convênio 704444/2009 celebrado entre o Município de Pau D'Arco/TO e o Ministério do Turismo, em razão da ausência do nexo de causalidade entre o objeto do convênio e os documentos de despesas apresentados, tendo em vista as seguintes irregularidade:*

- saque em espécie na conta específica do convênio;*
- apresentação de fotografias sem qualquer identificação de local, evento e data que comprovam a efetiva execução dos itens do plano de trabalho;*
- identificação de fotografias de eventos mais recentes, que destoam da avença analisada;*

- procedimento licitatório realizado com data anterior à data de assinatura do convênio;
- não foi apresentado o documento de ratificação do procedimento licitatório;
- ausência de identificação do número e nome do convênio, bem como, o atesto de recebimento dos serviços, nas notas fiscais apresentadas;
- não apresentação de cópias dos cheques ou TED's de pagamentos aos fornecedores

Data	Valor Original	Débito/Crédito
14/10/2009	100.000,00	Débito
6/4/2011	8.486,40	Crédito
19/5/2011	8.486,40	Crédito
17/6/2011	8.486,40	Crédito
27/7/2011	8.486,40	Crédito
31/12/2011	8.486,40	Crédito

13. Apesar de regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos desta feita.

*Exame Técnico*

14. No entanto, devemos considerar que o mesmo responsável já se pronunciou no presente processo (peça 12). Como já explicitado nas instruções anteriores, cabendo frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, o que decorre de expressa disposição Constitucional, legal e jurisprudencial.

15. Nessa mesma peça 12, encaminhada em resposta à citação válida, dada a oportunidade do mesmo responsável apresentar sua defesa e elementos que comprovasse sua tese, o mesmo limitou-se a fazer conjecturas, sem apresentação de nenhum elemento novo ou documento que pudesse comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à sua responsabilidade.

16. Afirmamos, mais uma vez que o detalhamento de todas as falhas encontradas na prestação de contas apresentada ao Ministério está contido nos elementos elaborados pelo órgão concedente - que, em princípio, estariam imbuídos da característica de terem fé pública, mesmo assim, reproduzidos na citação atual:

a) Ofício 102/2010/CGMC/SNPTur/Mtur, de 19/01/2010 (peça 1, p. 124): cobrando a apresentação da prestação de contas, pendente desde 12/12/2009 – só foi apresentada em 20/01/2010 (peça 1, p. 134);

b) Parecer 1280/2010, de 13/07/2010 (peça 1, p. 135-150): concluindo que teriam sido apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio;

c) Nota Técnica de Reanálise 463/2011, de 17/02/2011 (peça 1, p. 190-210): concluindo pela reprovação da prestação de contas;

d) Nota Técnica de Reanálise 829/2011, de 28/03/2011 (peça 1, p. 216-228): concluindo que o conveniente não apresentara documentação que fosse suficiente à elisão das ressalvas técnicas e financeiras apresentadas anteriormente, permanecendo a prestação de contas reprovada;

e) Nota Técnica 356/2013, de 04/07/2013 (peça 1, p. 334-338): corroborando a não comprovação da execução física do convênio e a rejeição da prestação de contas.

17. Não obstante, ter sido dada oportunidade de manifestação, correção e aporte de novos documentos em várias oportunidades, para cada um dos relatórios de análise produzidos pelo órgão concedente:

a) Ofício 1951/2010/CGMC/SNPTur/MTur, de 09/08/2010 (peça 1, p. 152-169);

b) Ofício 0466/2011 CEAPC/DGE/SE/MTur, de 19/02/2011 (peça 1, p. 188);

c) Ofício 0790/2011 CEAPC/DGE/SE/MTur (peça 1, p. 214);

d) Ofício 2667/2013 CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 330-332).

18. Para cada um desses comunicados de relatos sobre a análise da prestação de contas houve resposta por parte do responsável, cujo principal argumento seria aquele referente à existência de inúmeras dificuldades em atender, em todo seu conteúdo, as comprovações exigidas para a prestação de contas, caso em que não seria possível sanar todas as exigências para a comprovação dos serviços executados (em seus dizeres):

- a) Ofício 150/2010, 18/10/2010 (peça 1, p. 180-182);
- b) Ofício 152/2010, 27/10/2010 (peça 1, p. 176);
- c) Ofício 349/2010, 14/12/2010 (peça 1, p. 174);
- d) Ofício 76/2011, 04/03/2011 (peça 1, p. 212).

19. Verificamos que tais conjecturas não podem ser levadas a cabo, tendo em vista que as condicionantes e obrigações quanto à utilização e à prestação de contas dos recursos repassados constavam, detalhadamente, especificados no instrumento de convênio (peça 1, p. 30) e das comunicações citadas nos itens precedentes.

20. Por outro lado, os elementos trazidos aos presentes autos, por meio da diligência efetuada ao Ministério do Turismo (peças 21 a 27) acrescentaram, tão somente, os conteúdos enviados pelo ex-gestor, na tentativa de comprovação do atingimento do objeto do convênio.

21. Notamos, todavia, que, mais do que corroborar as falhas apontadas pelas instâncias de controle interno em suas análises, os documentos conotam uma tentativa de fraude na prestação de contas. Tal assertiva pode ser exemplificada com os documentos constantes da peça 23 (p. 44 a 63) e peça 24 (p. 23 e 24). O responsável inseriu nos autos algumas cotações de preços para a realização de todos os shows, escolhendo o que ofereceu o menor valor para efetivar a contratação. Logo em seguida se seguem documentos que comprovariam a exclusividade de uma dessas empresas (Veros Ambiental) na representação dos mesmos artistas que seriam contratados. A dúvida, que geraria a presunção de que poderia estar acontecendo uma montagem indevida de processo, está no questionamento sobre: 'se a empresa contratada detinha exclusividade das bandas, como as demais conseguiram fazer a cotação para realização dos mesmos shows?'

22. Apesar desse fato, nos limitaremos a ratificar as irregularidades apontadas nos relatórios de tomadas de contas, tendo em vista que as mesmas levam à impugnação da prestação de contas e à necessidade de devolução integral dos recursos federais.

23. Ainda, a partir da nova documentação acostada, podemos observar que:

- a) os recursos financeiros foram sacados em espécie, por meio de cheque administrativo, sem a identificação dos recebedores dos mesmos (peça 26, p. 76);
- b) as notas fiscais apresentadas (peça 25, p. 50 e 53) estão em completo desacordo com o regramento estabelecido no convênio e na legislação;
- c) não foi apresentada nenhuma comprovação de que os pagamentos foram realmente efetuados (mesmo aos emitentes das notas fiscais citadas);
- d) os próprios contratos firmados (peça 25, p. 55-62) exigiam a quitação por meio de cheque nominado, o que não foi cumprido.

24. Dessa forma, afirmamos não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos no objeto do Convênio 840/2009 - SIAFI/SICONV 704444, tendo em vista a ausência do nexo de causalidade entre os repasses efetuados pelo órgão repassador e as despesas executadas pelo conveniente, conforme as constatações do item anterior, além daquelas falhas já apontadas na instauração da presente TCE (Nota Técnica 356/2013, de 04/07/2013 (peça 1, p. 334-338):

- apresentação de fotografias sem qualquer identificação de local, evento e data que comprovam a efetiva execução dos itens do plano de trabalho;
- identificação de fotografias de eventos mais recentes, que destoam da avença analisada;
- procedimento licitatório realizado com data anterior à data de assinatura do convênio;
- não foi apresentado o documento de ratificação do procedimento licitatório;
- as notas fiscais não apresentam a identificação do número e nome do convênio, bem como, o atesto de recebimento dos serviços;

- não foram apresentadas as cópias dos cheques ou TED's de pagamentos aos fornecedores.

#### Conclusão

25. Verificamos que o responsável manteve-se silente, após a derradeira citação e que os elementos trazidos aos autos por meio da diligência efetuada ao Ministério do Turismo são compatíveis com as observações que levaram às conclusões exaradas pelos órgãos instauradores da presente tomada de contas especial. A prestação de contas apresentada, bem como, os documentos adicionais enviados posteriormente, não foram suficientes para comprovação do nexo entre o objeto do convênio e os saques efetuados pelo responsável na conta específica do convênio, conforme exigido no seu instrumento de formalização (peça 1, p. 30), principalmente, sua Cláusula Décima Segunda, bem como, as disposições dos artigos 56 a 60 da Portaria Interministerial 127/2008.

26. Ademais, as alegações de defesa anteriormente apresentadas pelo Sr. Edimar Alves Pinheiro, não lograram afastar o débito imputado ao mesmo. Além disso, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa e regular aplicação dos recursos federais.

27. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. A nosso ver, ainda, as irregularidades devem ser enquadradas tanto por dano ao erário (por descumprimento das cláusulas conveniais), como por desvio dos recursos (por não se dar comprovação do destino dos recursos sacados à conta corente).

28. Temos que salientar, ainda, como fato agravante da conduta do responsável, o descumprimento do acordo feito entre a Prefeitura Municipal de Pau D'arco e Ministério do Turismo, firmando Termo de Parcelamento (peça 26, p. 92-95), por meio do qual o ex-gestor reconheceria o débito, bem como, se comprometeria a quitá-lo.

29. Além disso, como existem procedimentos apuratórios instaurados no âmbito do Ministério Público Federal (peça 21, p. 25), propomos o encaminhamento de cópia dos presentes autos àquela instância.

30. Ainda, analisamos, à luz dos novos entendimentos desta Corte de Conta, que tratam da uniformização da jurisprudência sobre a prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação à aplicação de penalidades, deve ser considerado o entendimento contido no Acórdão 1.441/2016-Plenário, para serem aplicadas as disposições do Código Civil na aplicação de multa. Haja vista a determinação para aplicação imediata deste entendimento, que alcança os processos novos, bem como, os pendentes de decisão de mérito, como é o caso do presente processo, devemos efetuar a averiguação, mesmo sem a solicitação do responsável:

a) data de início da contagem do prazo prescricional: 10/04/2009 – liberação dos recursos;

b) duração do prazo prescricional: 10 anos, nos termos do art. 205 do CC – 10/04/2019.

#### Proposta de Encaminhamento

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210, e 214, inciso III do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Edimar Alves Pinheiro - CPF 771.505.381-34 (ex-prefeito do Município de Pau D'arco/TO – gestão 2009-2012), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento dos valores já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data	Valor Original	Débito/Crédito
------	----------------	----------------

14/10/2009	100.000,00	Débito
6/4/2011	8.486,40	Crédito
19/5/2011	8.486,40	Crédito
17/6/2011	8.486,40	Crédito
27/7/2011	8.486,40	Crédito
31/12/2011	8.486,40	Crédito

*b) aplicar ao Sr. Edimar Alves Pinheiro - CPF 771.505.381-34, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas a notificação;*

*d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como, do relatório e do voto que a fundamentarem, à Procuradoria Geral da República, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis”.*

3. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (Peça nº 44), anuiu, em cota singela, à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.