

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-030.811/2015-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Bela Cruz/CE.

Responsável: Pedro Rogério Morais (064.893.988-00).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO POR MEIO DE CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DAS VERBAS RECEBIDAS, ANTE A AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR NECESSÁRIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO ACOLHIMENTO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.

Julgam-se irregulares as contas, com imputação de débito e aplicação de multa, do gestor público que não comprova a boa e regular aplicação dos recursos públicos, em vista da não apresentação de documentos complementares exigidos para a análise da prestação de contas de convênio.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS contra o Sr. Pedro Rogério Morais, ex-prefeito de Bela Cruz/CE, em face da não aprovação da prestação de contas dos recursos federais transferidos à municipalidade por força do Convênio 53/2008 (peça 1, p. 145-165), devido ao não encaminhamento de documentação complementar exigida.

2. O referido ajuste, que tinha por finalidade “o apoio ao desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional da área de abrangência da Cozinha Comunitária”, conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 44-61), foi firmado entre a União, por intermédio do MDS, e o município de Bela Cruz/CE. Para implementação do objeto pactuado foram previstos R\$ 124.428,00. R\$ 120.000,00 decorreram de recursos federais e R\$ 4.428,00 couberam à quota de contrapartida da municipal.

3. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 339) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento dessa conclusão (peça 1, p. 346).

4. No Tribunal, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Secex/CE apresentou resumo do **iter** processual e exame técnico da matéria por meio da instrução inserta à peça 15, que reproduz em parte e com ajustes de forma:

“2. Após a assinatura do convênio em tela, realizada pelo então prefeito municipal de Bela Cruz, Sr. Eliésio Rocha Adriano, foi emitida, em 18/12/2008 (peça 1, p. 171), a ordem bancária 2008OB901319, no valor de R\$ 120.000,00, a qual correspondeu ao total de recursos federais aplicados.

3. Em 3/5/2010, o MDS encaminhou o Ofício 91/2010-CGDIN/DAPED/SESAN/MDS, no qual informou ao então prefeito municipal de Bela Cruz/CE, Sr. Pedro Rogério Morais, que o prazo para apresentação da prestação de contas do Convênio 53/2008 havia expirado em 30/12/2009 e que o referido município seria inscrito no Rol de inadimplentes do Siafi (peça 1, p.191).

4. Em 7/7/2010, a prefeitura municipal de Bela Cruz/CE, já sob a gestão do Sr. Daniel Adriano Pinto, uma vez que o Sr. Pedro Rogério Moraes havia sido afastado do cargo de prefeito de Bela Cruz/CE mediante decisão judicial, encaminhou intempestivamente ao MDS a prestação de contas final do Convênio 53/2008 (peça 1, p. 195-199).

5. Em 5/6/2013, o então gestor municipal de Bela Cruz/CE, Sr. Carlos Antônio Vasconcelos de Carvalho, encaminhou o Ofício 141/13-AST, por meio do qual solicitou ao MDS instauração de tomada de contas especial contra os ex-gestores municipais Sr. Daniel Adriano Pinto e Sr. Eliésio Rocha Adriano, responsáveis pela celebração e execução do Convênio 53/2008 (peça 1, p. 201-203). O Sr. Carlos Antônio Vasconcelos de Carvalho também ingressou com Ação de Ressarcimento de Recursos ao Tesouro Municipal com Pedido de Tutela Antecipada na Comarca de Bela Cruz/CE (peça 1, p. 205-225).

6. Em 5/6/2014, a Secex/CE informou ao MDS sobre o Acórdão 2.431/2014-TCU-2ª Câmara, que determinou ao MDS que ultimasse, no prazo improrrogável de sessenta dias, a análise do Convênio 53/2008, instaurando, se fosse o caso, a competente tomada de contas especial e informando ao TCU, ao final desse mesmo prazo, sobre as providências adotadas (peça 1, p. 239).

7. No âmbito do atendimento à determinação do TCU, o MDS emitiu a Nota Técnica 22/2014-CGEAN/DEISP/SESAN/MDS, em 29/7/2014, na qual informou, em resumo, que (peça 1, p. 245-249):

a) o MDS recebeu, em 16/7/2010, documentação referente à prestação de contas final do Convênio 53/2008, tendo, por meio do Ofício 23, de 30/8/2012, solicitado ao conveniente documentação complementar e pendente da prestação de contas do convênio em tela;

b) por motivo de não apresentação da documentação pendente da prestação de contas, a área técnica do MDS solicitou, em 14/10/2012, a inclusão da municipalidade no rol de inadimplentes do Siafi;

c) em 17/1/2014, foi encaminhado o Ofício 39/2014-GABIN/SESAN/MDS ao ex-gestor Eliésio Rocha Adriano, solicitando a apresentação da prestação de contas do convênio em tela. Tal ofício não foi entregue pelos Correios por motivo de mudança. Em 29/1/2014, foi encaminhado o Ofício 222/2014-GABIN/SESAN/MDS ao ex-gestor Eliésio Rocha Adriano com novo endereço;

d) a documentação pendente da prestação de contas do convênio em tela não havia sido apresentada pelo conveniente até aquela data, apesar das notificações encaminhadas ao atual e ao ex-gestor, o que inviabilizou a análise de prestação de contas por aquele Ministério;

e) pelos fatos citados, a área técnica do MDS reprovou a prestação de contas.

8. Em 8/9/2014, o Sr. Eliésio Rocha Adriano, intempestivamente, em resposta ao Ofício 222/2014 do MDS, encaminhou ao MDS comunicação na qual informou, em resumo, que (peça 1, p. 253-261):

a) apesar de ter sido o gestor responsável pela assinatura do Convênio 53/2008, seu mandato findou em 31/12/2008, sendo sucedido pelo Sr. Pedro Rogério Moraes a partir de 1º/1/2009;

b) durante seu mandato, houve a liberação do valor total dos recursos do Convênio 53/2008 em 18/12/2008, quando o MDS liberou o valor de R\$ 120.000,00, sendo o montante creditado em 22/12/2008 na conta vinculada ao convênio no Banco do Brasil. Uma vez creditado o recurso, já no dia seguinte, toda a quantia foi aplicada pelo ex-gestor, como determinava a legislação. Em nenhum momento durante sua gestão houve qualquer retirada de valores da conta, sendo que no último dia do mandato todos os recursos, com o acréscimo de R\$ 211,91, resultante da aplicação financeira, estavam disponíveis na conta vinculada do convênio;

c) no exercício de 2009, o então prefeito, Sr. Pedro Rogério Moraes executou integralmente o convênio, sendo, inclusive, responsável por todo o processo licitatório. Dessa forma, foi o tal

gestor o responsável pelo saque de toda a quantia referente ao mesmo convênio, cujos recursos encontravam-se depositados na conta vinculada do Banco do Brasil;

d) o ex-gestor, Sr. Pedro Rogério Moraes, apresentou ao MDS prestação de contas, que foram julgadas regulares, estando, portanto, o Município de Bela Cruz adimplente sobre o assunto, sendo que o Ofício 023/2012-CGEAN/DEISO/SESAN/MD do MDS (não consta nos autos) exigiu ao município a apresentação de documentação faltante;

e) o ex-gestor Sr. Pedro Rogério Moraes complementou a documentação necessária para a referida prestação de contas, o que ensejou satisfação ao MDS, dando as contas como aprovadas, tendo inclusive, logo em seguida, o MDS retirado a inadimplência do município de Bela Cruz, o qual teria permanecido até hoje adimplente (não constam nos autos tal resposta do Sr. Pedro Rogério Moraes);

e) frente ao exposto, o Sr. Eliésio Rocha Adriano argumentou que não teria responsabilidade sobre a aplicação dos recursos referentes ao Convênio 53/2008.

9. Em 26/9/2014, o Sr. Eliésio Rocha Adriano encaminhou ao MDS decisão exarada no âmbito do processo 3874-44.2013.8.06.0050 no Juízo da Comarca de Bela Cruz/CE, em face de representação promovida pelo município de Bela Cruz/CE, na qual aquele juízo excluiu o Sr. Eliésio Rocha Adriano do referido processo judicial, eximindo-o, por consequência, de qualquer responsabilidade com relação à prestação de contas do Convênio 53/2008 (peça 1, p. 263-265).

10. Em 27/9/2014, o MDS emitiu a Nota Técnica Complementar 86/2014-COPC/CGEOF/SESAN/MDS, na qual informou que o município de Bela Cruz/CE, em relação aos recursos repassados no âmbito do Convênio 53/2008, devolveu em 8/7/1010 o valor de R\$ 24.233,60 por meio de GRU (peça 1, p. 267-269).

11. Por meio dos Ofícios 894, 895 e 896/GABIN/SESAN/MDS, de 2/9/2014, o MDS solicitou, respectivamente, aos Srs. Daniel Adriano Pinto, Eliésio Rocha Adriano e Pedro Rogério Moraes a devolução de recursos referente ao Convênio 53/2008, no valor atualizado de R\$ 196.460,02, concedendo o prazo de 20 dias para que as partes se manifestassem (peça 1, p. 275-291).

12. Em 10/9/2014, o Sr. Eliésio Rocha Adriano solicitou a sua exclusão como responsável pela prestação de contas do referido convênio, com embasamento em Decisão Judicial proferida em 12/08/2014 (peça 1, p. 12-14, itens 39-40). Transcorrido o prazo citado nos Ofícios 894/2014/GABIN/SESAN/MDS e 896/2014/GABIN/SESAN/MDS, não houve manifestação acerca da devolução de valores por parte do Sr. Daniel Adriano Pinto nem do Sr. Pedro Rogério Moraes.

13. O Relatório de TCE emitido pelo MDS em 12/1/2015 concluiu que houve dano ao Erário apurado de R\$ 95.766,40, sob a responsabilidade exclusiva do senhor Pedro Rogério Moraes, Ex-Prefeito Municipal de Bela Cruz/CE (1º/1/2009 - 10/06/2010). No mesmo sentido foram o Relatório de Auditoria 1.408/2015 (peça 1, p. 335-337), tendo sido emitidos os respectivos pareceres do dirigente do órgão de controle interno e pronunciamento ministerial (peça 1, p. 340 e 346).

14. Considerando que os autos apuraram devidamente a responsabilidade do agente público envolvido, bem assim quantificaram o valor pelo qual o [gestor] deveria ser citado, a Secex/CE propôs a citação do Sr. Pedro Rogério Moraes, ocupante do cargo de prefeito municipal de Bela Cruz/CE à época da ocorrência dos fatos, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à prefeitura municipal de Bela Cruz/CE referentes ao Convênio 53/2008 (peças 3 e 4), tendo o responsável sido devidamente citado (peças 5-9). O responsável apresentou suas alegações de defesa às peças 10-12.

EXAME TÉCNICO

15. O Sr. Pedro Rogério Moraes apresentou, em resumo, as seguintes alegações de defesa:

a) foi firmada a realização de 12 cursos, quais sejam: 1) Lancheiro; 2) Doces e Salgados; 3) Bolos e Tortas; 4) Culinária Alternativa; 5) Copeiro; 6) Auxiliar de cozinha; 7) Serviços de

Garçom e Garçonete; 8) Cozinheiro; 9) Manipulação, Acondicionamento e Aproveitamento de Alimentos; 10) Técnicas de Congelamento; 11) Boas Práticas no Preparo de Alimentos; e 12) Processamento de Frutos (Peça 10, p. 2);

b) o prefeito sucessor imediato ao demandado, Daniel Adriano Pinto, apresentou a prestação de contas do Convênio no tocante ao recurso que foi utilizado, uma vez que parte do valor foi devolvido, consoante se atesta na própria narrativa do MDS. Referida prestação de contas aponta os pagamentos efetuados à empresa Infort – Instituto de Formação para o Trabalho, que realizou os serviços contratados (peça 10, p. 2);

c) para atestar a veracidade plena às informações, o responsável juntou aos autos os processos de pagamentos de alguns dos cursos descritos na prestação de contas apresentada, com as referidas cópias dos cheques nominais à empresa que prestou os serviços. Ao mesmo tempo, o responsável ratificou a informação da realização dos cursos, juntando aos autos cópias dos certificados dos alunos, cópias de fotos dos alunos, lista de presença dos alunos no sentido de fazer prova da realização do curso e do nexos de causalidade entre as despesas e os recursos conveniados (peça 10, p. 13-85 e peças 11 e 12);

d) não houve prejuízo ao erário, uma vez que o valor não gasto foi integralmente devolvido, com a devida correção (peça 10, p. 5);

e) o responsável não pode trazer aos autos toda a documentação comprobatória referente ao convênio em análise, uma vez que foi afastado do cargo de prefeito em decorrência de decisão judicial, exercendo o mandato por apenas 1 ano e 7 meses, fato que lhe prejudicou quanto às prestações de contas sob sua responsabilidade, pois não teve mais acesso a nenhum documento na prefeitura, conseguindo com muito esforço algum material probatório [por meio] de amigos e [por intermédio] do escritório que lhe prestava assessoria, uma vez que o prefeito que o sucedeu foi o segundo colocado na campanha que elegeu o defendente, sendo seu adversário político no município (peça 10, p. 5).

16. Tem-se que, do valor total de recursos federais repassados em 18/12/2008 ao município de Bela Cruz/CE no âmbito do Convênio 53/2008, R\$ 120.000,00, houve a devolução, em 8/7/2010, do valor não utilizado de R\$ 24.233,60, restando a prestação de contas referente ao saldo de R\$ 95.766,40 (peça 1, p. 267-249 e peça 13, p. 6).

17. Ressalta-se que a meta de capacitação definida no plano de trabalho do convênio previu a realização dos seguintes doze cursos de capacitação na área de Segurança Alimentar e Nutricional: 1) Lancheiro; 2) Doces e Salgados; 3) Bolos e Tortas; 4) Culinária Alternativa; 5) Copeiro; 6) Auxiliar de Cozinha; 7) Serviços de Garçom e Garçonete; 8) Cozinheiro; 9) Manipulação, Acondicionamento e Aproveitamento de Alimentos; 10) Técnicas de Congelamento; 11) Boas Práticas no Preparo de Alimentos; e 12) Processamento de Frutos (peça 1, p. 55).

18. Conforme consta nos autos, a prefeitura de Bela Cruz encaminhou, em 7/7/2010, prestação de contas do Convênio 53/2008, sendo que tal prestação de contas constou apenas do Anexo III – Relação de Pagamentos e de extrato bancário referente ao período de 8/3/2010 a 4/6/2010 (peça 1, p. 195-199).

19. O Sr. Pedro Rogério Moraes trouxe aos autos os processos de pagamentos referentes aos seguintes cursos, perfazendo um total de R\$ 77.080,00 em pagamentos realizados:

Curso	Nº Subempenho	Valor
Bolos e Tortas	9120007 (peça 10, p. 13-22)	R\$ 4.490,00
	9120006 (peça 10, p. 23-34)	R\$ 4.490,00
Doces e Salgados	9120004 (peça 10, p. 35-45)	R\$ 4.490,00
	9120009 (peça 10, p. 46-68)	R\$ 4.490,00
Auxiliar de cozinha	24020003 (peça 10, p. 70-81, 85 e peça 11, p. 1)	R\$ 5.910,00
		R\$ 5.910,00

Curso	Nº Subempenho	Valor
Cozinheiro	24020003 (peça 11, p. 2-20)	R\$ 10.990,00
		R\$ 10.990,00
Lancheiro	9120003 (peça 11, p. 21-43)	R\$ 4.490,00
		R\$ 4.490,00
Processamento de Frutas	9120008 (peça 11, p 44-66)	R\$ 2.940,00
	9120005 (peça 11, p. 67-78)	R\$ 2.940,00
Garçom e Garçonete	14120002 (peça 11, p 79-85 e peça 12, p. 1-12)	R\$ 5.230,00
		R\$ 5.230,00

20. Além dos documentos referentes aos processos de pagamento, o Sr. Pedro Rogério Moraes trouxe aos autos cópias de certificados de conclusão de cursos, folhas de frequência e fotografias que comprovariam a execução dos cursos (peças 10, 11 e 12).

21. A análise do material apresentado pelo responsável em suas alegações de defesa não permite a conclusão de que, de fato, houve a correta realização dos treinamentos, uma vez que:

a) o responsável não trouxe aos autos os documentos exigidos para prestação de contas do convênio, conforme preconiza o art. 28 da IN 01/97-STN, dentre eles, o Relatório de Execução Físico-Financeira, o Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, a Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União), o extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento, cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública;

b) as fotografias trazidas aos autos não são suficientes para a comprovação de que houve, de fato, a realização das duas turmas de treinamento de cada curso, conforme os processos de pagamento apresentados;

c) não houve a apresentação de lista de presença referente a uma turma de Bolos e Salgados, uma turma de Auxiliar de Cozinha, uma turma de Lancheiro, e uma turma de Garçom/Garçonete;

d) não foram apresentadas evidências da realização dos cursos de Copeiro, Manipulação, Acondicionamento e Aproveitamento de Alimentos, Técnicas de Congelamento e Boas Práticas no Preparo de Alimentos, apesar de os referidos cursos constarem na nota de empenho 04010047 (peça 10, p. 83), no valor total de R\$ 56.060,00, o qual foi pago mediante a emissão do cheque 850010, em 24/2/2010 (peça 11, p. 18).

22. Com relação à apresentação de fotografias e listas de presença referentes aos cursos supostamente ministrados, tem-se que o TCU tem se manifestado em julgados recentes no sentido de que a simples ausência de registro em fotografia ou outras mídias não é suficiente para se concluir pela não execução do objeto do convênio, uma vez que tais instrumentos devem ser tidos como obrigações acessórias às já dispostas nos normativos que regem a documentação a ser apresentada pelos convenientes por ocasião da prestação de contas.

23. Nesse caso, a ausência de apresentação de fotografias e outras mídias como meio de comprovação da execução da avença deve ser motivadora de ressalva no julgamento das contas do gestor, desde que a documentação apresentada na prestação de contas seja bastante e suficiente para estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo MDS e o objeto executado, o que não é o caso na presente TCE (Acórdãos 5.480/2013-TCU-1ª Câmara, 163/2015-TCU-2ª Câmara, 6.807/2014-TCU-2ª Câmara e 4.376/2014-TCU-1ª Câmara).

24. Quanto à alegação de que o responsável, em decorrência de ter sido afastado judicialmente do cargo, em 10/6/2010, ter ficado impedido de acessar os documentos necessários à realização da prestação de contas do convênio, uma vez que seu sucessor não o permitiu, entende-se que [essa assertiva] não pode ser considerada como justificativa, uma vez que o

Convênio 53/2008 vigeu de 18/12/2008 a 31/12/2009, com prazo final para prestação de contas em 1º/3/2010 (peça 13), período no qual o responsável ainda estava à frente da prefeitura do município de Bela Cruz/CE e poderia, dessa forma, ter realizado a regular prestação de contas.

25. Dessa forma, tem-se que o responsável não trouxe aos autos documentação comprobatória de prestação de contas suficientes que comprovasse a correta execução do convênio em análise.

(...)"

5. Com essas considerações, a Secex/CE oferece a seguinte proposta de encaminhamento ao Tribunal (peças 15 e 16):

5.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Pedro Rogério Moraes, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo:

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)	Débito/Crédito
18/12/2008	120.000,00	Débito
8/7/2010	24.233,60	Crédito

5.2. aplicar ao Sr. Pedro Rogério Moraes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

5.3. autorizar o parcelamento e a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

6. O Ministério Público junto a este Tribunal, representado neste processo pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, concorda com o escalão dirigente da Secex/CE (peça 17).

É o Relatório.