

TC 019.180/2015-2

Tomada de contas especial

Município de São Gonçalo do Amarante/CE

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor dos ex-prefeitos do Município de São Gonçalo do Amarante/CE, Srs. Raimundo Nonato da Silva Neto (gestão 2001-2004) e Walter Ramos de Araújo Junior (gestão 2005-2008), em razão da impugnação total das despesas referentes ao Convênio 419/2001 (Siafi 446791). O objeto da avença era a execução do projeto de urbanização da Praia da Taíba, situada naquele município.

2. Para a consecução do projeto, foram repassados recursos federais da ordem de R\$ 1.252.226,84, e adicionais R\$ 117.823,71 foram aportados pelo município, a título de contrapartida. O convênio vigeu entre 29/12/2001 e 30/11/2005.

3. Por meio do Relatório de Demandas Especiais 00206.000008/2006-63, da então Controladoria-Geral da União (CGU) (peça 2, p. 142-159), foram evidenciadas irregularidades na execução do convênio em tela, as quais motivaram a reanálise, por parte do órgão repassador, da prestação de contas (Nota Técnica de Reanálise Financeira 723/2013 – peça 2, p. 200-208) e a posterior instauração desta TCE.

4. Em síntese, foram levantadas as seguintes falhas: acréscimo contratual superior ao permitido pela Lei 8.666/1993; habilitação de empresa licitante mediante documentação falsa; ausência de comprovação de aporte de contrapartida e de devolução de valor referente a pagamento de tarifas bancárias; ausência de notificação às entidades interessadas acerca da liberação de recursos do convênio; não apresentação de cópias dos cheques de pagamentos e comprovantes bancários dos depósitos em favor da empresa Remo Comércio e Construções Ltda.; e ausência de detalhamento e do atesto do serviço executado nas notas fiscais apresentadas.

5. No âmbito desta Corte de Contas, foi realizada a citação dos ex-prefeitos, tendo o Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, na oportunidade, apresentado suas alegações de defesa às peças 27 e 29-43. Por outro lado, o Sr. Walter Ramos de Araújo Junior, apesar de ter tomado ciência do expediente citatório, optou por se manter silente nos autos.

6. Os argumentos apresentados pelo Sr. Raimundo Nonato foram analisados pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) à peça 46, que acolheu parte das justificativas trazidas, considerando não afastadas, contudo, as irregularidades referentes a: acréscimo contratual superior ao permitido pela Lei 8.666/1993; ausência de notificação às entidades interessadas acerca da liberação de recursos do convênio; e parte de notas fiscais de serviços sem o devido atesto e sem a identificação do convênio, impossibilitando, dessa forma, estabelecer o nexo de causalidade entre essas despesas e o objeto conveniado. Assim, o débito proposto na presente TCE decorre do somatório dos valores destas notas fiscais.

7. Posto isso, e amparada por pareceres concordantes do escalão dirigente às peças 47 e 48, a Secex/ES propôs considerar o Sr. Walter Ramos de Araújo Junior revel e rejeitar as contas dos dois ex-prefeitos, condenando-os ao ressarcimento do débito histórico remanescente, apurado em suas respectivas gestões.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

8. Quanto à possibilidade de imposição de sanção, a unidade técnica, considerando a jurisprudência desta Corte de Contas, verificou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, haja vista haver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data do último crédito dos recursos federais, sob a gestão de cada responsável, e a data do ato que ordenou as respectivas citações neste Tribunal.

9. De minha parte, concordo com a análise proferida pela Secretaria quanto ao acolhimento das justificativas apresentadas, divergindo, contudo, no tocante às irregularidades remanescentes e ao encaminhamento proposto às presentes contas.

10. Mostra-se acertada a conclusão da unidade técnica quanto ao acolhimento das alegações sobre a habilitação no certame de empresa apresentando falsa certidão negativa de débitos tributários. Apesar de se configurar uma falha do procedimento licitatório, a referida empresa não foi a vencedora da licitação. Posto isso, e considerando não haver nos autos elementos adicionais que indiquem prejuízos ao caráter competitivo do processo ou potencial dano ao erário, não se justifica, no atual estágio desta TCE, propor seguimento à análise dessa ocorrência.

11. Os documentos carreados aos autos também lograram comprovar que a contrapartida municipal foi regularmente aplicada, bem como que houve o ressarcimento de despesas com tarifas bancárias pagas, de forma indevida, com recursos federais.

12. Ademais, foram apresentadas todas as notas fiscais de prestação de serviços, contendo a descrição das respectivas medições a que se referem, bem como os laudos de medição, devidamente assinados pelo engenheiro civil da prefeitura, e os recibos de pagamento emitidos pela contratada, relativos a cada nota fiscal de serviço. Tal rol documental mostrou-se apto a comprovar o nexo de causalidade entre os serviços prestados (boletins de medição) e seus respectivos pagamentos (notas fiscais), bem como o recebimento desses valores pela empresa prestadora dos serviços (recibos). O conjunto de documentos comprobatórios alcança a totalidade dos recursos do convênio.

13. Contudo, a unidade técnica ressaltou a permanência de irregularidades não esclarecidas em parte dos documentos probantes, que motivaram a glosa parcial dos recursos. Conforme havia sido destacado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 723/2013, do Ministério do Turismo, as notas fiscais 829, 28, 29 e 30 estão identificadas, no corpo da nota, com o número de outro convênio (Convênio 711/2001), do que decorreu a glosa dos respectivos valores (peça 2, p. 204; peça 29, p. 127, 138, 140 e 142). A Secex/ES seguiu o entendimento do Ministério, bem como incluiu no rol de despesas reprovadas aquelas amparadas por notas fiscais que não destacavam o número do convênio (notas fiscais 731, 734, 847, 848, 849 – peça 29, p. 114, 117, 133, 131 e 129, respectivamente).

14. Com as devidas vênias, pondero que há outros fatores que se mostram relevantes à análise dessas irregularidades. Primeiramente, deve-se destacar que todas as notas fiscais glosadas contêm a descrição da medição a que se referem, bem como citam que as despesas são relativas aos serviços de urbanização da praia de Taíba, ou seja, ao objeto conveniado. Portanto, apesar da não aposição do número do convênio, considero que tal falha esteja suprida pela identificação do convênio por meio da descrição de seu objeto nos documentos fiscais. Nesse mesmo sentido, cabe mencionar os Acórdãos 2.801/2017 e 4.225/2017, ambos da Primeira Câmara, em que tal falha foi relevada.

15. Adicionalmente, os valores cobrados nas notas fiscais refletem com exatidão os valores apurados nos respectivos boletins de medição, e o somatório do conjunto de notas fiscais perfaz o valor final do convênio, refletido também nos laudos de medição. A tabela a seguir apresenta as notas fiscais glosadas e a origem dos valores cobrados, relativos às respectivas medições.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Nota fiscal	Valor NF	Boletim de medição	Valor Medição
731 (peça 29, p. 114)	R\$ 230.000,00	1ª medição (peça 29, p. 160-161)	R\$ 230.000,00
734 (peça 29, p. 117)	R\$ 44.500,00	2ª medição (peça 29, p.162-163)	R\$ 44.500,00
829 (peça 29, p. 127)	R\$ 38.263,00	7ª medição (peça 29, p. 173-174)	R\$ 38.263,00
847 (peça 29, p. 133)	R\$ 119.527,04	reajuste ref. 3ª medição reajuste ref. 4ª e 5ª medições reajuste ref. 6ª medição reajuste ref. 7ª medição (peça 29, p. 166, 169, 172, 175)	R\$ 50.044,40 R\$ 33.362,93 R\$ 23.354,05 R\$ 12.765,66
848 (peça 29, p. 131)	R\$ 97.833,00	8ª medição (peça 30, p. 1-2)	R\$ 97.833,00
849 (peça 29, p. 129)	R\$ 32.639,96	reajuste 8ª medição (peça 30, p. 3)	R\$ 32.639,96
28 (peça 29, p. 138)	R\$ 38.263,00	9ª medição reajuste 9ª medição (peça 30, p. 4-6)	R\$ 25.540,78 R\$ 12.722,22
29 (peça 29, p. 140)	R\$ 57.701,31	10ª medição	R\$ 75.521,50
30 (peça 29, p. 142)	R\$ 55.438,51	reajuste 10ª medição (peça 30, p. 7-9)	R\$ 37.618,32

16. Ainda, tais pagamentos estão espelhados nos extratos bancários da conta do convênio, e os recibos emitidos pela empresa contratada destacam que os pagamentos referem-se às respectivas medições dos serviços de urbanização da praia de Taíba. Por fim, deve-se salientar que a execução física do objeto conveniado foi aprovada pelo MTur (peça 2, p. 108-110), bem como pela então CGU (peça 2, p. 151, item 2.1.1.2).

17. Posto isso, considero que a ausência do número do convênio nos documentos fiscais não se configura elemento suficiente para caracterizar dano ao erário e justificar a condenação em débito. De forma semelhante, a aposição de número de convênio estranho aos autos denota erro, mas também não é capaz, por si só, de configurar malversação dos recursos públicos, tendo em vista os demais elementos já destacados no presente parecer, incluindo a menção correta ao objeto conveniado no corpo das notas fiscais.

18. Por fim, quanto ao potencial reajuste contratual acima dos limites permitidos pela Lei de Licitações, observo que o cálculo empregado pela unidade técnica não incluiu todos os elementos necessários à devida apuração do percentual. Ao computar tão somente os acréscimos e desconsiderar as supressões ocorridas no valor das obras, chegou-se a um índice superestimado de aumento contratual, o que levou a uma conclusão, a meu ver, equivocada (peça 46, itens 11-13).

19. O contrato com a empresa prestadora de serviços foi inicialmente formalizado no montante de R\$ 1.017.549,73. No decorrer da avença, houve dois aditivos alterando o valor inicial. A primeira alteração, realizada mediante o 6º Termo Aditivo (peça 30, p. 54-55), elevou o valor final para R\$ 1.049.165,82, em que foram computados R\$ 193.795,39 relativos a reajuste previsto em contrato e o valor negativo de R\$ 162.179,31, que se refere ao saldo

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

decorrente de acréscimos (R\$ 155.375,59), serviços extras (R\$ 107.038,50) e supressões (R\$ 424.593,40). Esses termos foram aprovados pelo MTur, que formalizou o 4º Termo Aditivo ao Convênio, de forma a refletir os ajustes (peça 1, p. 155-157, 166-169).

20. Posteriormente, foi realizado um novo incremento contratual, por meio do 9º Termo Aditivo (peça 30, p. 60-61), cujo montante final totalizou R\$ 1.370.050,55, dos quais R\$ 111.272,61 referiram-se a reajuste previsto em contrato, e R\$ 209.612,12 advieram de novos acréscimos. De forma semelhante, as alterações foram aprovadas pelo Ministério, por meio do 5º Termo Aditivo ao Convênio (peça 2, p. 62-65, 70-71, 76-79). Assim, verifica-se que o aumento total, subtraídos os reajustes de preço, perfaz R\$ 47.432,81, que representa 4,7% do valor originalmente contratado e, portanto, dentro dos limites legais previstos na Lei de Licitações.

21. Diante de todo o exposto, e considerando que, em data anterior às questões suscitadas pelo Relatório de Demandas Especiais da extinta CGU, a prestação de contas do convênio em tela havia sido regularmente aprovada pelo Ministério do Turismo, conforme Nota Técnica de Reanálise 512/2007 (peça 2, p. 127-132), bem como considerando que as irregularidades que motivaram a reanálise das contas e a instauração da presente TCE não subsistiram, este membro do Ministério Público de Contas propõe:

a) nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar regulares as contas dos Srs. Raimundo Nonato da Silva Neto e Walter Ramos de Araújo Junior, dando-se-lhes quitação plena;

b) arquivar os presentes autos.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador