

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

**TC 019.180/2015-2.**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de São Gonçalo do Amarante/CE.

Responsáveis: Raimundo Nonato da Silva Neto (102.751.263-15) e Walter Ramos de Araújo Júnior (203.640.323-91).

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS A MUNICÍPIO, POR MEIO DE CONVÊNIO, PARA EXECUÇÃO DE PROJETO DE URBANIZAÇÃO DE PRAIA. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS. DEMONSTRAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE AS DESPESAS EFETUADAS E OS RECURSOS PÚBLICOS DO AJUSTE. CONTAS REGULARES COM RESSALVA, COM QUITAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur em nome 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 Júnior (gestão 2005-2008), em razão da impugnação total das despesas referentes ao Convênio 419/2001 (Siafi 446.791), cujo objeto era a execução do projeto de urbanização da Praia da Taíba, situada naquele município (peça 1, p. 38/49).

2. Segundo a avença, R\$ 1.252.226,84 ficaram a cargo da União e foram liberados em cinco parcelas, conforme tabela a seguir (peça 2, p. 114), e R\$ 117.823,71 por conta do conveniente, a título de contrapartida (peça 1, p. 49; peça 2, p. 76/79):

Ordem bancária	Data	Valor R\$
2002OB 001438	12/07/2002	274.803,81
2003 OB 000293	22/12/2003	320.604,00
2004 OB 902312	24/11/2004	342.949,86
2004 OB 903036	31/12/2004	9.028,67
2005 OB 902735	23/08/2005	304.840,50

3. A vigência do ajuste compreendeu o período de 29/12/2001 a 30/11/2005 (peça 2, p. 115).

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade destas contas (peça 3, p. 50) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões desse parecer (peça 3, p. 58).

5. A seguir, transcrevo, com os ajustes de forma pertinentes, excerto da instrução elaborada no âmbito da Secex/ES, em que constam histórico destes autos, resumo e análise das alegações de defesa oferecidas por um dos responsáveis (peça 46):

### “HISTÓRICO

2. Regularmente processadas as comunicações para citação dos responsáveis, mediante a

expedição do Ofício 145/2016-TCU/Secex-ES (peça 13), cujo aviso de recebimento correspondente fora devidamente assinado (peça 15), verificou-se o comparecimento aos autos do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, representado por seu advogado (peça 17), solicitando dilação de prazo (peça 18), para, em seguida, apresentar sua defesa (peça 27), no que se fez acompanhar de diversos elementos carreados com vistas a comprovar suas alegações, os quais passaram a constituir as peças 28 a 43.

3. Por seu turno, o Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior, apesar de regularmente citado, por meio do Ofício 146/2016-TCU/Secex-ES (peça 12), cujo recebimento fora confirmado pelo Aviso de Recebimento correspondente (peça 14), e de ter requerido prorrogação de prazo (peça 16), ficou-se silente, não logrando comparecer aos autos para apresentação de defesa. Nesse caso, operam-se os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

### **EXAME TÉCNICO**

4. De acordo com a instrução preliminar (peça 7), a citação dos responsáveis foi motivada pela ocorrência de irregularidades supostamente praticadas no âmbito do Convênio 419/2001 (Siafi 446791), evidenciadas pela Controladoria-Geral da União – CGU, por meio do Relatório de Demandas Especiais 00206.000008/2006-63 (peça 2, p. 142-59), bem como pela Coordenação de Prestação de Contas da SPOA/SE/Mtur, mediante a elaboração da Nota Técnica de Reanálise Financeira 723/2013 (peça 2, p. 200-208), conforme reproduzido abaixo:

5. Relatório CGU: a) acréscimo contratual superior ao permitido pela Lei 8.666/1993; b) habilitação de empresa licitante apresentando documentação falsa; c) ausência de comprovação de aporte de contrapartida e de devolução de valor referente a pagamento de tarifas bancárias; d) ausência de notificação às entidades interessadas acerca da liberação de recursos de convênio.

6. Relatório CPTCE/MTur: a) não foram encaminhadas pelos responsáveis as cópias dos cheques nominais que comprovassem os pagamentos efetuados à empresa Remo Comércio e Construções Ltda.; b) nem enviados os comprovantes bancários dos depósitos em favor da referida empresa; c) notas fiscais sem detalhamento do serviço prestado; d) notas fiscais sem atesto de seu recebimento.

7. Dessa forma, sintetizamos nas linhas que se seguem as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto (peça 27), acompanhadas das respectivas análises:

#### Argumento:

8. Preliminarmente, alegou que o valor de R\$ 9.028,67, referente à Ordem Bancária 2004OB903036, datada de 31/12/2004 (Nota Técnica de Reanálise Financeira MTur 723/2013 – peça 2, p. 200), somente fora creditado na conta corrente específica do Município, no dia 4/1/2005, razão pela qual solicitou a exclusão da referida quantia da responsabilidade do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto.

#### Análise:

9. Compulsando a cópia do extrato bancário da conta específica do Convênio 419/2001 (Ag. 2622 – c/c 6.496-3), verifica-se que, de fato, a Ordem Bancária, apesar de ter sido emitida em 31/12/2004, somente fora creditada na referida conta na data de 4/1/2005. Portanto, a disponibilidade financeira do recurso em exame ocorreu na gestão subsequente à do Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto. Sendo Assim, cabe acolher as alegações do responsável quanto a este item específico, não obstante a imputação de débito proposta ao final desta instrução corresponda à data de cada nota fiscal emitida e não considere a data de cada ordem bancária emitida pelo órgão repassador.

#### Argumento:

10. Aduziu que ocorreu um reajuste contratual no montante de R\$ 305.068,00, o qual não poderia ser contabilizado para verificação do limite de 25% estabelecido pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

#### Análise:

11. Compulsando os elementos de defesa (peça 27, p. 7), verifica-se que o valor original do contrato celebrado com a empresa Remo Comércio e Construções Ltda. foi de R\$ 1.017.549,73. Computando-se somente o acréscimo de valor de R\$ 155.375,59 (sem levar em conta o reajuste de R\$ 193.795,39) promovido pelo 4º termo aditivo, temos um aditamento contratual de 15,27% relativo, exclusivamente, a este aditamento de valor. Além disso, verifica-se que foram acrescidos serviços novos no montante de R\$ 107.038,50, correspondentes a 10,52% do valor inicial, de forma que os acréscimos atingem 25,79%, já superior ao máximo admitido na legislação.

12. Por seu turno, o 5º termo aditivo acrescentou R\$ 209.612,12 sobre o valor contratual já reajustado de R\$ 1.049.165,82 (peça 27, p. 8), o que significa dizer que somente este aditamento aumentou o valor contratual em cerca de 20% (excluindo-se o valor do reajuste de R\$ 111.272,61), resultando num valor final de R\$ 1.370.050,55.

13. Desse modo, somando-se os dois acréscimos (Termos aditivos 4 e 5) teremos um aditamento total de 46,38%, ou seja, percentual maior que o limite legal de 25%, estabelecido pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993. Portanto, os argumentos apresentados pela defesa não devem ser acolhidos quanto a esse item específico.

Argumento:

14. No que concerne à habilitação de empresa licitante que havia apresentado documentação falsa, a defesa asseverou que a comissão de licitação não tinha como verificar a autenticidade da documentação apresentada pelas empresas licitantes na reunião de recebimento e abertura dos envelopes, haja vista que, no ano de 2001, nem todos os computadores do Município possuíam acesso à rede mundial de computadores.

15. Argumentou, por fim, que a empresa que teria apresentado a documentação falsa não fora a vencedora do certame licitatório, (...) não tendo ocorrido, então, dano ao erário.

Análise:

16. Nesse item, embora as alegações no sentido de que a comissão não teria como verificar a autenticidade da documentação apresentada pelas empresas licitantes não se mostrem razoáveis, é forçoso reconhecer que a suposta irregularidade refere-se à empresa não vencedora do certame, sendo despiciendo, nesse passo processual, aprofundar qualquer análise dessa ocorrência, haja vista que não fora evidenciado prejuízo à amplitude da competitividade ou algum dano ao erário em decorrência dessa irregularidade. Dessa forma, entende-se que os argumentos apresentados devem ser acolhidos no tocante ao presente item.

Argumento:

17. Quanto à ausência de comprovação de aporte de contrapartida, informou que (...) poderia ser verificada nos extratos acostados. Com relação ao pagamento das tarifas bancárias, a defesa juntou cópia de GRU – Guia de Recolhimento da União, que seria correspondente ao valor questionado pela CGU.

Análise:

18. Compulsando os extratos da conta específica 6.496-3 – Ag. 2.622, encaminhados pela defesa (peça 27, p. 105-9), verifica-se que constam anotações feitas à caneta por cima dos registros bancários que seriam, segundo o responsável, referentes à contrapartida. Contudo, as cópias, que estão em péssimo estado de legibilidade, não indicam a origem dos valores sinalizados, fato que inviabiliza a confirmação do alegado pela defesa. O total dos valores indicados pelo responsável resulta em R\$ 117.465,42, ou seja, consiste em valor ligeiramente abaixo ao pactuado no Convênio 419/2001, que fixou a contrapartida em R\$ 117.823,41, conforme demonstrado abaixo:

19. Movimentação referente a crédito de R\$ 38.263,00, em 24/8/2004, que, segundo a defesa, corresponde à contrapartida do conveniente (peça 27, p. 104105-6) e, ainda, os valores de R\$ 38.263,00, em 04/2005 (p. 105 e peça 29 p. 92), de R\$ 19.282,15, em 10/5/2005 (peça 27, p. 106) seriam de contrapartida. O extrato, datado de 22/9/2005, aponta que, do cheque

compensado no valor de R\$ 11.000,00, R\$ 2.613,04 seria a título de contrapartida (peça 27, p. 107). O crédito em 11/01/2006, de R\$ 3.000,00, também seria referente à contrapartida, extrato à peça 27, p. 108 da mesma forma que o valor de R\$ 16.044,23, parte dos créditos apontados no extrato à peça 27, p. 109.

20. Entretanto, se levarmos em conta que foram realizados pagamentos à contratada no montante de R\$ 1.370.050,55 e que os recursos repassados ao município pelo MTur atingem R\$ 1.252.226,84, o valor restante, de R\$ 117.823,71, somente poderia ser proveniente de contrapartidas do município, razão pela qual se propõe acolher essas alegações, mesmo com as ressalvas apontadas.

21. Com relação ao recolhimento das tarifas bancárias, o responsável encaminhou cópia da GRU correspondente (peça 27, p. 111). Além disso, o MTur reconheceu, por meio de registro no subitem 5.4 da Nota Técnica de Reanálise Financeira 723/2013, que o conveniente já havia encaminhado o comprovante de pagamento das referidas tarifas no valor de R\$ 357,16 (peça 36, p. 102). Assim, quanto a este item, as alegações de defesa devem ser acolhidas.

Argumento:

22. No tocante à ausência de notificação às entidades interessadas acerca da liberação de recursos do convênio, sustentou que o Município havia notificado os partidos políticos e o sindicato dos trabalhadores de cada liberação dos recursos que o Ministério do Turismo efetuou. Contudo, alegou que tendo em vista que tais liberações ocorreram no período de 2002 até 2005, o responsável não tem mais acesso aos arquivos municipais para resgate dos referidos ofícios, alegando ainda, que a atual gestão municipal seria adversária política e não concederia acesso a documentos referentes a gestões passadas (peça 27, p.16).

23. Defendeu, em adição, que a obra de urbanização da Taiba foi realizada no centro do distrito, sendo possível verificar nas fotos do Ministério do Turismo a grande quantidade de residências e pontos comerciais que teriam se beneficiado com a estrutura turística e, portanto, não haveria como alguém da região não saber o que estaria acontecendo (peça 27, p. 16).

Análise:

24. Não obstante o responsável alegar que por diferenças e rivalidades políticas com a atual administração do município não lhe foi possível obter a documentação comprobatória da aplicação dos recursos públicos federais sob sua responsabilidade, entende-se que as dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. Não cabe ao TCU garantir ao responsável o acesso à referida documentação. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa no posicionamento proferido nos Acórdãos 21/2002 – 1ª Câmara, 115/2007 – 2ª Câmara e 1.322/2007 – Plenário.

25. Aliás, oportuno pontuar que o responsável alega, mas não comprova nos elementos carreados em sua defesa, que teria requerido a documentação comprobatória em questão à atual administração municipal.

Argumento:

26. Com relação ao questionamento de que não foram encaminhadas cópias dos cheques nominais que comprovem os pagamentos à empresa Remo Comércio e Construções Ltda., nem comprovantes bancários que comprovem os depósitos em favor desta empresa, contido no subitem 5.2 da Nota Técnica de Reanálise Financeira 723/2013 (peça 2, p. 205), o responsável informou que solicitou cópia dos cheques ao Banco do Brasil, mas que não fora atendido até o momento da apresentação da defesa (peça 27, p. 20).

27. Alegou, ainda, que existem cópias dos cheques nos processos de pagamentos, mas, tendo em vista que o responsável não tem mais acesso aos documentos arquivados na Prefeitura, não foi possível juntá-los aos autos (peça 27, p. 20).

Análise:

28. De início, cabe registrar que no processo de prestação de contas vertido aos autos pelo defendente não constam cópias dos cheques emitidos pelo conveniente para pagamento da empresa Remo Comércio e Construções Ltda. (peças 29 a 43). Entretanto, verifica-se que foram acostados os recibos de pagamento emitidos pela contratada, o que, de certa forma, supre a ausência das cópias dos cheques (peça 29, p. 115/159).

29. Cumpre registrar, ainda, que, apesar de o responsável ter deixado de se manifestar a respeito, as notas fiscais relativas ao contrato com a empresa supramencionada também não possuem o necessário atesto da efetiva prestação dos respectivos serviços pactuados. Não obstante, verifica-se que as notas fiscais fazem referência às medições e que estas, devidamente acostadas aos autos (peça 29 p. 160/175 e peça 30 p. 1/21), estão assinadas pelo Engenheiro Civil da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Infraestrutura, o que supre a referida ausência do atesto.

30. Por seu turno, segundo a Comissão de Prestação de Contas do Ministério do Turismo, o responsável não logrou justificar o motivo pelo qual as notas fiscais nºs 28, 29, 30 e 829 (peça 29, p. 127, 138, 140 e 142) estão identificadas, na discriminação dos serviços de cada documento, com o número de outro convênio: 711/2001 (peça 36, p.100). Nesse caso, não há como não se glosar os valores respectivos, haja vista que não se consegue identificar o nexo de causalidade entre as despesas e os recursos recebidos por meio do Convênio 419/2001. Aliás, não apenas nesses casos, mas também naqueles em que as notas fiscais não estão relacionadas com nenhum convênio, conforme verifica-se à peça 29: Notas fiscais 731 (p. 114); 734 (p. 117); 849 (p. 129); 848 (p. 131), 847 (p. 133).

31. Dessa forma, serão consideradas impugnadas nesta análise para fins de proposta de condenação em débito apenas as despesas cujas notas fiscais correspondentes não possuam atesto tampouco identificação do Convênio 419/2001 (Siafi 446791).

32. Deve ser ressaltado que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-o a comprovar que eles foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, **verbis**: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, cabendo-lhe o ônus da prova’.

33. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

34. Desse modo, é imperioso que os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos demonstrem que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

#### Argumento:

35. Por fim, o defendente alega que o atraso da fiscalização da CGU e do Ministério do Turismo contribuíram significativamente para o sumiço de provas e demais documentos inerentes à defesa do responsável (peça 27, p. 25). Defendendo, ainda, que os documentos comprobatórios de execução das despesas devem ser mantidos em arquivo em boa ordem somente pelo prazo de cinco anos contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, conforme fixado no art. 30, § 1º, da Instrução Normativa STN 1/1997 (peça 27, p. 27).

#### Análise:

36. O dispositivo trazido a lume pelo responsável, de fato, aborda a necessidade de guarda dos documentos comprobatórios da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelo prazo de cinco anos. Contudo, tal dispositivo não deve ser interpretado de forma isolada. Nesse sentido, é cediço que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, à luz do art. 37, § 5º, da Constituição Federal (Acórdão 2.709/2008-Plenário). Ademais, os arts. 5º, § 4º, e 10º da Instrução Normativa-TCU 56/2007 (atuais arts. 6º, inciso II, e 19, da IN-TCU 71/2012) não

ensejam o arquivamento obrigatório dos processos, podendo o Tribunal dar continuidade às apurações nas tomadas de contas especiais que se subsumam à regra e, ao final, julgar as contas dos responsáveis.

37. Não se deve perder de vista, ainda, consoante já abordado nos itens precedentes, que cabe ao gestor o ônus de provar o bom e regular emprego dos recursos públicos, conforme preconizado na legislação pertinente. Portanto, cabia ao gestor diligente manter consigo toda a documentação necessária para a comprovação da lisura de suas ações em convênios e contratos ainda em execução ao término de sua administração. Cautela que deveria ser redobrada, ao saber, conforme foi alegado, que a gestão subsequente à sua seria adversária política. Dessa forma, entende-se que as alegações de defesa apresentadas neste item não devem ser acolhidas.

#### Responsabilização dos ex-gestores

38. Cabe destacar, de início, que a jurisprudência do Tribunal consolidou-se no sentido de que não seria razoável responsabilizar os agentes políticos por irregularidades de natureza meramente operacional. A imputação de responsabilidade a tais autoridades, contudo, seria possível, razoável e necessária nos casos de ‘irregularidades grosseiras, avaliadas sob enfoque amplo, ocorridas na condução de assuntos de sua competência’, consoante preconizado no Voto condutor do Acórdão 213/2002 – TCU – Plenário, da lavra do eminente Ministro Benjamin Zymler.

39. Percebe-se, portanto, que o fato de alguém ser agente político não implica, de **per si**, sua isenção de qualquer responsabilidade por irregularidades perpetradas em sua gestão. Pelo contrário, é perfeitamente possível essa responsabilização, desde que comprovado que o agente tenha contribuído de alguma forma para as irregularidades, ou que delas tenha conhecimento, ou ainda, que houve alguma omissão grave de sua parte (v.g. Acórdãos 961/2003 – TCU – 2ª Câmara, 1.232/2008 – TCU – Plenário e 1.464/2008 – TCU – Plenário).

40. No caso vertente, a responsabilidade dos ex-gestores decorre da ausência de documentação que comprove a boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Convênio 419/2001, conforme evidenciado pelo Relatório de Demandas Especiais CGU 00206.000008/2006-63 (peça 2, p. 142-159) e pela Nota técnica de reanálise financeira 723/2013 – da Coordenação de Prestação de Contas da SPOA/SE/Mtur (peça 2, p. 200-208), na qual restou evidenciada, além das ocorrências elencadas no item 4 desta instrução, que: i) não foram encaminhadas pelos responsáveis as cópias dos cheques nominais que comprovassem os pagamentos efetuados à empresa Remo Comércio e Construções Ltda., e ii) nem enviados os comprovantes bancários dos depósitos em favor da referida empresa, constando, ainda, que as notas fiscais não continham iii) detalhamento do serviço prestado, tampouco iv) o atesto de seu recebimento, fatos que resultaram na impugnação total das despesas executadas no âmbito do convênio sob exame.

41. Ora, a ausência de comprovação de despesas por meio de documentos essenciais à regular prestação de contas, mesmo após terem sido solicitados pelo órgão concedente, tem por corolário a desvinculação dessas despesas em relação aos recursos federais repassados ao Município em epígrafe. Nessa situação, conclui-se pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo Ministério do Turismo.

42. Cabe ressaltar, uma vez mais, que incumbe ao gestor o ônus de provar o bom e regular emprego dos recursos públicos nos fins previamente colimados pela legislação. A aplicação das verbas públicas deverá ocorrer de acordo com o estipulado nas instruções normativas da Secretaria do Tesouro Nacional (aplicáveis à época ao instrumento firmado), no Decreto 93.872/1986, na Lei 8.666/1993 e nas demais normas de administração financeira e orçamentária.

#### Quantificação do débito

43. No que concerne à quantificação do dano, verifica-se que fora imputado aos responsáveis pelo órgão concedente a totalidade dos recursos repassados ao Município de São Gonçalo do

Amarante/CE, no âmbito do Convênio 419/2001 (Siafi 446791), cujo objeto consistiu na execução do projeto de urbanização da Praia da Taiba no Município de São Gonçalo do Amarante/CE, haja vista que os ex-prefeitos não lograram demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos repassados durante suas gestões à frente do Município, ou seja, não evidenciou-se o nexo causal entre os recursos federais e a execução do objeto do convênio supramencionado.

44. Contudo, não obstante a proposta do Ministério do Turismo de imputação da totalidade do débito solidariamente aos dois responsáveis, entendemos que, no presente caso, cabe observar quem era o titular do Município na data de cada nota fiscal emitida sem atesto e sem identificação do Convênio 419/2001 (Siafi 446791), o que resultou em um débito menor que aquele constante dos ofícios de citação endereçados aos respectivos responsáveis. Desse modo, o débito foi calculado conforme o quadro abaixo (...):

- Responsável Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto (gestão 1º/1/1997 a 31/12/2004): [total de R\$ 562.763,00]

- Responsável Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior (gestão: 1º/1/2005 a 31/12/2012): [total de R\$ 151.402,82]

#### CONCLUSÃO

45. À vista da análise empreendida nesta instrução, opinamos pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, bem assim pela caracterização da revelia do Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior. A culpabilidade dos responsáveis está sintetizada na matriz de responsabilização, em anexo, decorrente da ausência de documentação necessária e suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos para os fins pactuados, fato que enseja que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, consoante evidenciado pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Demandas Especiais – 00206.000008/2006-63 e pela Nota Técnica de reanálise financeira da Coordenação de Prestação de Contas/Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração/Secretaria Executiva/Mtur – 723/2013, em vista da ausência de documentação comprobatória da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais repassados ao Município sob exame (itens 4 a 44 desta instrução).

46. O Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior, chamado em citação, foi considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, eis que, transcorrido o prazo regimental fixado, o ex-gestor não apresentou alegações de defesa. Cabe ressaltar que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto não trouxeram informações ou elementos que pudessem ser utilizados para elidir a responsabilidade do Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior. De igual forma, inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta de ambos os responsáveis.

47. Com relação à manifestação acerca da ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva, conforme preconizado pelo Acórdão 1.441/2016 – TCU – Plenário, tendo em vista a possibilidade de aplicação de multa aos responsáveis (art. 57 da Lei 8.443/1992), registre-se que, entre a data de ocorrência da irregularidade sob exame, nos termos do art. 189 do Código Civil, (data do último débito, referente ao Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto, em 30/11/2004, e ao Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior, em 10/5/2005) e a data do despacho do titular desta unidade técnica que, valendo-se da competência delegada pelo ministro relator do processo, ordenou a citação dos supramencionados responsáveis, em 11/3/2016 (peça 9), transcorreram mais de dez anos, verificando-se, portanto, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, porquanto o prazo decenal foi alcançado no caso vertente, ensejando a não formulação de proposta de sanção, consoante a jurisprudência do Tribunal e a legislação vigente.

48. Por fim, conforme consignado nos itens 16 e 17 da instrução preliminar (peça 7), será formulada proposta de encaminhamento no sentido de dar-se ciência ao Ministério do Turismo,

nos termos do art. 7º da Resolução TCU 265/2014, por conta da morosidade nos procedimentos adotados para apuração do dano, haja vista que a vigência do convênio expirou em 30/11/2005, mas a TCE foi instaurada somente em 7/5/2014 (peça 3, p. 48).”

6. A Secex/ES, após examinar a matéria destes autos, propõe ao Tribunal (peças 46-48):

6.1. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel o Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior;

6.2. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Raimundo Nonato da Silva Neto e Walter Ramos de Araújo Júnior e condená-los, de forma individual, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU), o recolhimento dos débitos ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade os valores porventura já ressarcidos:

6.2.1. Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
14/8/2002	230.000,00
13/9/2002	44.500,00
24/8/2004	38.263,00
30/11/2004	32.639,96
30/11/2004	97.833,00
30/11/2004	119.527,04

6.2.2. Sr. Walter Ramos de Araújo Júnior:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
15/4/2005	38.263,00
10/5/2005	57.701,31
10/5/2005	55.438,51

6.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

6.4. dar ciência, com base no art. 7º da Resolução/TCU 265/2014, ao Ministério do Turismo, acerca da morosidade na instauração da tomada de contas especial pelo órgão concedente no tocante aos repasses de recursos federais ao Município de São Gonçalo do Amarante/CE, no âmbito do Convênio 419/2001;

6.5. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

7. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, não concordou com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica e opinou pela regularidade das contas de ambos os responsáveis arrolados nestes autos. Eis os fundamentos invocados pelo **Parquet** que sustentam a sua manifestação (peça 49):

“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 Júnior, apesar de ter tomado ciência do expediente citatório, optou por se manter silente nos autos.

6. Os argumentos apresentados pelo Sr. Raimundo Nonato da Silva Neto 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 Júnior revel e rejeitar as contas dos dois ex-prefeitos, condenando-os ao ressarcimento do débito histórico remanescente, apurado em suas respectivas gestões.

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.

<b>Nota fiscal</b>	<b>Valor NF</b>	<b>Boletim de medição</b>	<b>Valor Medição</b>
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 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.”  
É o Relatório.