TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo TC-002.056/2009-9 (com 26 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Manoel Moraes Lopes, ex-prefeito de Ibaretama/CE (gestões 1997-2000 e 2001-2004, peça 4, pp. 48/9), instaurada em virtude da não aprovação da prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 490/2000, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional – MIN, e a referida municipalidade, em 28.11.2000, no valor de R$ 150.000,00 (sem contrapartida), cujo objeto era a reconstrução de 25 casas populares, nos termos do plano de trabalho aprovado, que incluía a relação nominal dos beneficiários das moradias (peças 2, pp. 5, 9/16 e 21/31).

O ajuste teve vigência no período de 28.11.2000 a 31.5.2001, com prazo para prestação de contas até 30.7.2001 (peças 2, p. 31, e 3, p. 17).

Os recursos federais foram repassados para a conta da prefeitura em 27.12.2000 e creditados no dia 4.1.2001 (peças 2, p. 34, e 6, p. 35).

A Caixa Econômica Federal efetuou vistoria *in loco*, em 16.11.2001, chegando à conclusão de que foram executados 85,80% da obra, no montante de R$ 128.705,04, conforme Relatório de Avaliação Final – RAF/MI (peça 3, pp. 6/11).

A relação de pagamentos acostada à prestação de contas acusa a VBS Construções Ltda. como beneficiária de todas as despesas, no valor de R$ 149.466,75, e alberga comprovante de devolução da quantia de R$ 801,51, em 27.4.2001 (peças 2, p. 45, e 3, p. 3).

O ministério glosou o valor de R$ 21.294,96 (= R$ 150.000,00 – R$ 128.705,04), por obras/serviços não realizados (peças 3, p. 12, e 4, pp. 3/5 e 32/4), e esta foi a importância apontada, a título de dano, no Relatório de Tomada de Contas Especial 67/2006 (peça 4, pp. 42/6) e no Relatório de Auditoria CGU/SFC 213.416/2008 (peças 4, p. 50, e 5, pp. 1/3).

Em intervenção anterior no presente feito, o Ministério Público propôs diligência junto ao Banco do Brasil S/A – BB, com vistas à obtenção de cópia dos extratos bancários, bem como dos cheques porventura emitidos pela prefeitura, a débito da conta 24.684-0, agência 241-0 (peça 2, p. 32), *"a partir de dezembro de 2000, que evidenciem a movimentação da totalidade dos recursos federais repassados, no valor de R$ 150.000,00, em 27.12.2000, por meio da ordem bancária 2000OB3153, no âmbito do Convênio 490/2000, celebrado entre aquele município e o Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil"* (peça 6, pp. 22/4).

O BB trouxe aos autos as informações requeridas, incluindo cópia de quatro cheques no total de R$ 149.466,75, equivalente ao valor do contrato de empreitada global firmado com a VBS em 11.12.2000 (peças 2, pp. 50/2, e 3, pp. 1/2). Dois cheques (R$ 99.540,00 e R$ 26.326,75) tiveram como favorecida a "VBS Construções e/ou Construtora Itapageense" (peças 6, pp. 27 e 33/51, e 7, pp. 1/49).

Ao longo da instrução processual, o ex-Prefeito aduziu alegações de defesa em duas oportunidades (peças 8, pp. 17/27, e 13, pp. 1/6), mas não atendeu ao último chamamento desta Corte (peças 17, 19 e 20). A construtora permaneceu silente (peça 8, pp. 4, 11/2, 28/35 e 58/9; peças 10, 15, 16, 18, 21, 22 e 24).

À luz, em especial, dos achados da fiscalização levada a termo pela Caixa Econômica (RAF – peça 3, pp. 6/11) e de diversas medidas saneadoras (*v.g.*, peças 5, pp. 25/55, e 6, pp. 11/5 e 27), as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

últimas citações promovidas nos autos, endereçadas, solidariamente, ao sr. Manoel Morais Lopes e à VBS, constam das peças 14 e 15 e incluíram o valor total repassado.

Em sua derradeira intervenção, a proposta da Secex/CE, em pareceres uniformes, é no seguinte sentido (peças 25 e 26):

> "1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e 19 da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do senhor Manoel Moraes Lopes, condenando-o, solidariamente com a empresa VBS Construções Ltda., em decorrência das ocorrências relatadas abaixo, ao pagamento da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, abatendo-se, na oportunidade, a importância ressarcida, fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.
>
> Valor histórico do débito: R$ 150.000,00;
> Data de ocorrência: 4.1.2001;
> Valor do crédito: R$ 801,51 (devolução de recursos ao concedente);
> Data do crédito: 27.4.2001;
> Valor da dívida atualizado até 6.12.2012: R$ 756.650,15;
>
> **Responsáveis solidários:**
>
> I - **Manoel Moraes Lopes,** CPF 091.883.633-68, ex-Prefeito Municipal de Ibaretama/CE, nas gestões 1997/2000 e 2001/2004, responsável pela execução do Convênio 490/2000-Sedec/MI (Siafi 402537), que teve como objeto a reconstrução de casas populares no Distrito Sede desse Município.
>
> **Ocorrências:** irregularidades abaixo listadas, verificadas na aplicação dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE pelo Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria de Defesa Civil, por força do mencionado Convênio, que teve como objeto a reconstrução de casas populares no Distrito Sede desse Município:
>
> a) alteração de seis beneficiários indicados no plano de trabalho vinculado ao Convênio (foram excluídos os seguintes nomes, segundo os respectivos números, no plano de trabalho: 01- Antonia Gomes de Moura; 02 - Antonio F. Batista da Costa; 09- José de Paula da Costa; 14- Lúcia Maria de Sousa; 16 - Antonia Márcia da Costa; 20 - Maria José Fernandes Costa; 24 - Manoel Messias Bandeira; foram incluídos os seguintes nomes: Maria do Carmo Rodrigues da Silva; Valdemir Coelho Cavalcante; Vera Lúcia da Silva Torres; Francisco Antonio da Silva dos Reis Andrade; Maria do Socorro Ribeiro de Andrade e Antonia Batista), sem prévia justificativa e sem aprovação da concedente, contrariando o disposto nos arts. 15, 22, 36, 37 e 38, incisos II e III, da Instrução Normativa – STN 01/1997, tendo sido apresentado à concedente croquis que não facilita a localização desses beneficiários;
>
> b) ocupação irregular, utilizando-a como depósito, da casa destinada à senhora Maria de Fátima Batista (Rua Raimundo Agostinho), por seu pai, Francisco Batista de Brito, já contemplado, em decorrência do mesmo Convênio, com outra residência (Rua João de Almeida), o que contraria os dispositivos mencionados na alínea anterior;
>
> c) posterior utilização irregular da mesma casa destinada à senhora Maria de Fátima Batista (Rua Raimundo Agostinho), pela senhora Marta Maria Gonçalves Pereira, também

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

sem prévia justificativa e sem aprovação da concedente, contrariando os dispositivos mencionados nas alíneas anteriores;

d) apresentação, como cumprimento do Convênio, de serviços que divergem daqueles previstos no respectivo plano de trabalho, tanto em quantidade como em qualidade, como apurado pela Caixa Econômica Federal, em Relatório de Avaliação Final emitido em 19/11/2001, onde apontado que o percentual representado por esses serviços, em relação aos constantes do plano de trabalho, é de 85,80%, e, ainda, que não houve autorização para a alteração; houve desobediência, também, ao memorial descritivo; em seis unidades, houve redução da dimensão da frente da casa em até 80%; não foram colocados lavatórios de louça, mas de plástico; não foram colocados os sifões; não foram executados os sumidouros nem as caixas de inspeção com tampa de concreto; tudo isso constituindo desatendimento aos termos do Convênio, contrariando os dispositivos mencionados nas alíneas anteriores;

e) apresentação, como cumprimento do Convênio, de obra cuja localização não confere com a prevista no respectivo plano de trabalho, como apurado pela Caixa Econômica Federal, em Relatório de Avaliação Final emitido em 19/11/2001, implicando que o benefício social projetado não foi atingido, com [como] entendeu a entidade fiscalizadora, verificando-se desatendimento aos termos do Convênio;

f) recebimento da obra mediante termo de aceitação com declaração falsa, atestando sua execução completa e seu pleno funcionamento, contrariando a situação fática apurada pela Caixa Econômica Federal, em Relatório de Avaliação Final emitido em 19/11/2001, e, ainda, mediante aposição de assinatura falsa do engenheiro indicado como responsável por sua emissão, caracterizando desobediência ao art. 73, c/c os arts. 66 e 69, da Lei 8.666/1993, assim como prática, mediante abuso de assinatura, de crime previsto no art. 297 do Código Penal, além de configurar agravante prevista no art. 202, parágrafo 6º, do Regimento Interno do TCU;

g) realização de pagamentos sem comprovação de prestação de serviço, na data do crédito dos recursos do Convênio na conta específica (4/1/2001) ou em intervalo máximo de 28 dias (19/1/2001 e 2/2/2001), com interregno, portanto, insuficiente para que ocorresse a contraprestação, constituindo agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

h) realização de pagamentos, com recursos do Convênio, a empresa não contratada para a execução da obra prevista no respectivo plano de trabalho, como prova a emissão de dois cheques nominativos à Construtora Itapageense, de números 850001 e 850004, emitidos, respectivamente, em 4/1/2001 e 2/2/2001, contrariando o art. 20 da Instrução Normativa – STN 01/1997, assim como os arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

i) realização de todos os pagamentos vinculados à execução do Convênio com suporte em indicação, na prestação de contas, de notas fiscais inexistentes ou inidôneas, considerando que, conforme informação da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza, onde sediada a empresa contratada, não houve, nos exercícios de 2000 a 2002, nenhuma autorização de nota fiscal para essa empresa, caracterizando que o pagamento se deu com agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964, contrariando, também, o disposto no art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997, assim como configurando crime contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos IV e V, da Lei 8.137/1990;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

j) ausência de nexo entre os recursos transferidos por meio do Convênio e a obra apresentada como executada em seu cumprimento, à vista das ocorrências indicadas nas alíneas 'e', 'f', 'g', 'h' e 'i' imediatamente acima;

k) não cumprimento do objeto do Convênio, à vista das ocorrências anteriores, impondo-se, em função disso, a impugnação total da prestação de contas dos recursos transferidos;

II – **VBS Construções Ltda.**, CNPJ 03.881.725/0001-24, empresa contratada, em 11/12/2000, pela Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE para a execução das obras vinculadas ao Convênio 490/2000-SEDEC/MI (Siafi 402537).

Ocorrências: irregularidades abaixo listadas, verificadas na aplicação dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE pelo Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria de Defesa Civil, por força do mencionado Convênio, que teve como objeto a reconstrução de casas populares no Distrito Sede desse Município:

a) suposta entrega à contratante, como cumprimento do Contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, vinculado ao objeto do Convênio, de serviços que divergem daqueles previstos no respectivo projeto, tanto em quantidade como em qualidade, como apurado pela Caixa Econômica Federal, em Relatório de Avaliação Final emitido em 19/11/2001, onde apontado que o percentual representado por esses serviços, em relação aos constantes do plano de trabalho do Convênio, é de 85,80%, e, ainda, que não houve autorização para a alteração; houve desobediência, também, ao memorial descritivo; em seis unidades, houve redução da dimensão da frente da casa em até 80%; não foram colocados lavatórios de louça, mas de plástico; não foram colocados os sifões; não foram executados os sumidouros nem as caixas de inspeção com tampa de concreto; tudo isso constituindo desatendimento aos termos do Contrato, contrariando o disposto nos arts. 15, 22, 36, 37 e 38, incisos II e III, da Instrução Normativa – STN 01/1997;

b) percepção de pagamentos sem comprovação de prestação de serviço, na data do crédito dos recursos do Convênio na conta específica (4/1/2001) ou em intervalo máximo de 28 dias (19/1/2001 e 2/2/2001), com interregno, portanto, insuficiente para que ocorresse a contraprestação, constituindo agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

c) aceitação, por conta do Contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, de realização de pagamentos, com recursos do Convênio, a empresa não contratada para a execução da obra prevista no respectivo plano de trabalho, como prova a emissão de dois cheques nominativos à contratada e/ou Construtora Itapageense, de números 850001 e 850004, emitidos, respectivamente, em 4/1/2001 e 2/2/2001, contrariando o art. 20 da Instrução Normativa – STN 01/1997, assim como os arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

d) percepção de todos os pagamentos vinculados ao contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE com suporte em indicação de notas fiscais inexistentes ou inidôneas, considerando que, conforme informação da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza, onde sediada a empresa contratada, não houve, nos exercícios de 2000 a 2002, nenhuma autorização de nota fiscal para essa empresa, caracterizando que o pagamento se deu com agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964, contrariando, também, o disposto no art. 30 da Instrução Normativa – STN 01/1997, assim como configurando crime contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos IV e V, da Lei 8.137/1990;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

e) ausência de nexo entre os pagamentos efetivados em decorrência do contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, transferidos por meio do Convênio 490/2000-SEDEC/MI, e a obra apresentada como executada em cumprimento dessa avença, à vista das ocorrências indicadas nas alíneas anteriores;

f) não cumprimento do objeto do contrato, à vista das ocorrências anteriores, impondo-se, em função disso, a impugnação total das despesas realizadas com base nele;

2. aplicar ao senhor Manoel Moraes Lopes, CPF 091.883.633-68, ex-prefeito de Ibaretama/CE, e à empresa VBS Construções Ltda., CNPJ 03.881.725/0001-24, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data da deliberação até a do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, se forem pagas depois do vencimento;

3. acolher as razões de justificativa [alegações de defesa – peças 5, pp. 25/6, e 6, pp. 5/10] apresentadas pelo senhor Roberto Roque Pires, engenheiro responsável pela fiscalização das obras previstas no Convênio 490/2000-SEDEC/MI, *ad similia* ao art. 250, parágrafo 1º, do Regimento Interno do TCU, excluindo-o da relação processual;

4. aplicar ao senhor Francisco Edson de Moraes, CPF 036.345.663-53, prefeito de Ibaretama/CE, a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, em razão de, sem causa justificada, não ter atendido às diligências dirigidas a ele pelo TCU, mediante os Ofícios 1454/2009-TCU/SECEX-CE, de 31/8/2009, e 850/2011-TCU/SECEX-CE, de 23/5/2011;

5. autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei 8.443/1992 e no art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso requerido, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações mensais e sucessivas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, parágrafo 2º, do RI/TCU;

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

7. remeter ao senhor Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do art. 16, parágrafo 3º, da Lei 8.443/1992, cópia da deliberação, acompanhada de cópia do relatório e voto que a fundamentarem, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, considerando a ocorrência de dano ao erário, em decorrência das irregularidades verificadas na aplicação dos recursos transferidos pelo Ministério da Integração Nacional ao Mmunicípio de Ibaretama/CE, por meio do Convênio 490/2000-SEDEC/MI, além de indício de utilização de empresa de fachada para emissão de notas fiscais 'frias', considerando informação da Secretaria de Finanças de Fortaleza (Peça 6, p. 3-4, dos autos; cópia anexa) de que não autorizou nenhum documento fiscal em nome da empresa VBS Construções Ltda., contratada para a execução do referido Convênio e paga supostamente mediante as notas fiscais listadas na Peça 2, p. 45, dos autos (cópia anexa)."

II

O Ministério Público acompanha a proposta da unidade técnica.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

As defesas aduzidas pelo sr. Manoel Moraes Lopes, ex-prefeito (peças 8, pp. 17/27, e 13, pp. 1/6), não têm, de fato, o condão de afastar as irregularidades apontadas nos autos.

Conforme registro da Secex/CE, *"as alegações podem ser resumidas assim"* (peça 25, p. 4):

> "a) o objeto conveniado teria sido executado em sua totalidade, tudo de acordo com o respectivo plano de trabalho;
>
> b) 'No que se refere às pessoas beneficiadas com os recursos em tela, ...', diz:
>
> > 'cumpre esclarecer que, neste caso, após uma avaliação social feita pela Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, verificou-se a extrema necessidade econômico-financeira das famílias representadas pelas seguintes pessoas: Maria do Carmo Rodrigues Silva; Valdemir Coelho Cavalcante; Vera Lúcia da Silva Torres; Francisco Antonio da Silva Reis Andrade; Maria do Socorro Ribeiro Andrade e Antonio Batista, atuais moradores das casas em questão.'
>
> c) 'Já em referência à ocupação da casa do beneficiário F. Batista de Brito pela sua filha Maria de Fátima Batista, ...', informa que:
>
> > 'foi constatada a ocupação da referida casa pela senhora Marta Maria Gonçalves Pereira em visita domiciliar realizada no dia 13 de junho de 2011 pela Assistente Social do Município de Ibaretama/CE, Sra. Virgínia Amélia Holanda Maia.
> >
> > O chefe da família, representada pela pessoa de Dona Marta, trata-se de uma portadora de HIV, encontrando-se em um contexto socioassistencial deplorável, tendo em vista ser beneficiário de amparo social, um benefício de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social, sendo que se encontrava sendo 'explorada' por uma terceira pessoa, que detinha seu cartão de benefício, tendo a mesma realizado empréstimos junto às unidades financeiras, restando um pouco mais da metade do valor do mesmo, que é um salário mínimo para sua sobrevivência e de seus filhos.
> >
> > Portanto, não ocorreu nenhuma irregularidade na espécie, visto que a permanência da referida família na casa em questão é plenamente justificável, encontrando-se dentro dos critérios estabelecidos para a aquisição de benefícios sociais, eis que apresenta situação de vulnerabilidade social e de risco, vivendo em condições extremamente precárias de sobrevivência e de saúde.'
>
> d) '(...) a verba recebida pelo município de Ibaretama/CE foi corretamente empregada, tendo o ex-Prefeito cumprido eficazmente o objetivo conveniado, não podendo ser punido, uma vez que não cometeu nenhum ato irregular na espécie';
>
> e) 'Tendo em vista que muitas dessas casas já foram negociadas pelos próprios beneficiários, ...', pondera:
>
> > 'o Defendente necessita de um prazo maior para que possa prestar esclarecimentos mais detalhados sobre a situação de cada imóvel, razão pela qual solicita à V. Exa. que se digne em conceder um novo prazo para que possa, assim, apresentar melhores esclarecimentos a respeito dos fatos aqui em exame.'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

> 24. A defesa conclui pedindo a aprovação das contas, a realização de vistoria nas obras e, ainda, a concessão de 'novo prazo para que possa prestar esclarecimentos mais detalhados sobre a situação de cada imóvel, haja vista que muitas destas residências já foram negociadas, pelos seus moradores.'"

Ocorre que, nos termos do pertinente exame levado a termo pela unidade técnica (peça 25):

a) o objeto não foi executado na sua totalidade, nem foi atingida sua finalidade. O Relatório de Avaliação Final, elaborado pela Caixa Econômica Federal, em 19.11.2001 (peça 3, pp. 6/11), noticia que, em função da execução em desacordo com o projeto, das mudanças dos beneficiários e do desvio na utilização de uma unidade, *"o benefício social esperado não foi atingido"* e o percentual executado foi de 85,80% (R$ 128.705,04 de R$ 150.000,00);

b) esse relatório faz prova do não atendimento ao previsto no plano de trabalho (peça 2, pp. 9/16). Esta ocorrência é motivo de rescisão do convênio, assim como de instauração de tomada de contas especial e de impugnação das despesas (artigos 22, 36, 37 e 38, incisos II e III, da IN/STN 1/1997);

c) a IN 1/1997 obriga que qualquer alteração seja aprovada pelo órgão concedente (artigo 15), mas, neste convênio, houve substituição de beneficiários sem a anuência do ministério. *"(...) apesar de haver casos, como o transcrito na peça 8, p. 46 (Acórdão 1.655/2009-TCU-1ª Câmara), em que o Tribunal considerou irregularidade de natureza formal, tal posicionamento só cabe quando se tratar de fato isolado, não havendo ocorrências graves como as que aqui restaram apuradas, tanto que a própria deliberação enfatiza que tal posicionamento foi adotado 'excepcionalmente'"*;

d) verificou-se a emissão de cheques nominativos a empresa alheia ao contrato, nos valores de R$ 99.540,00 (cheque 850001, peça 7, p. 32) e de R$ 26.326,75 (cheque 850004, peça 7, p. 46), perfazendo o total de R$ 125.866,75, equivalente a 83,10% do montante despendido. Estes cheques foram emitidos em nome das empresas VBS Construções Ltda. e Construtora Itapageense, sem que esta última tivesse qualquer relação com a execução da obra conveniada. Só mais um pagamento foi realizado, no valor de R$ 25.600,00, por meio do cheque 850003 (peça 7, p. 36), desta feita nominal à VBS Construções Ltda., empresa contratada [peças 2, pp. 50/2, e 3, pp. 1/2];

e) a forma de pagamento dos dois primeiros cheques indicados contraria o disposto no artigo 20 da IN/STN 1/1997, que determina, no pagamento, a identificação do credor, o que não ocorreu. Esta ocorrência deve ser considerada em conjunto com a inexistência das notas fiscais listadas na prestação de contas, caracterizando, por conseguinte, a inexistência de nexo entre os desembolsos e a execução da obra apresentada como cumprimento do objeto conveniado;

f) a prefeitura de Fortaleza, onde tem sede a VBS, informou, por meio da Secretaria de Finanças, o seguinte (peça 6, p. 4): *"no tocante à autorização de documentos fiscais, nenhuma nota fiscal foi autorizada por esta Secretaria, vide transposição da tela do IS CBLON abaixo"*;

g) o Ministério Público, à vista das informações prestadas e dos documentos constantes da prestação de contas, corroborou o entendimento de que as notas fiscais provavelmente não existem e que, se existem, são inidôneas (peça 6, pp. 23/4);

h) a empresa contratada percebeu, portanto, por supostos serviços cuja prestação não é atestada, uma vez que não suportada por documentos fiscais. A falta destes, associada à falsificação do termo de aceitação da obra, reforça a inexistência de serviço prestado a justificar os pagamentos;

i) sete das 25 unidades residenciais foram destinadas a pessoas que não aquelas inicialmente previstas, sem que haja indicação de que tenham sido objeto de autorização posterior do ministério;

j) em sede de alegações de defesa, o responsável apresentou relatório da Secretaria de Ação Social de Ibaretama (peça 8, pp. 23/4), informando que: *"foi constatada a extrema necessidade*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

econômico-financeira das famílias representadas pelas seguintes pessoas: (...)", mas, sobre estas pessoas, não há mais informações;

k) para merecerem aceitação como beneficiárias, no plano de trabalho vinculado ao convênio, as pessoas constantes da lista original *"foram propostas à Secretaria de Defesa Civil, tendo sido alvo de avaliação acerca da precariedade de sua condição social. Logo, a substituição em nada aprimora o benefício social a ser alcançado pela execução do convênio, uma vez que as novas pessoas se encontrariam, ainda na dependência de comprovação, em situação semelhante à verificada quanto às originalmente contempladas"*;

l) mesmo que comprovada maior precariedade das novas pessoas incluídas na lista, a alteração dos beneficiários teria, obrigatoriamente, de ser submetida à aprovação do concedente, por força do disposto no artigo 15 da IN/ STN 1/1997, o que não ocorreu;

m) a alegação de que a casa destinada ao sr. Francisco Batista de Brito estaria ocupada por sua filha, sr.ª Maria de Fátima Batista, não corresponde à situação verificada. A CEF informou que *"o beneficiário Francisco Batista de Brito (Rua João de Almeida) está ocupando também a casa destinada à sua filha, Maria de Fátima Batista (Rua Raimundo Agostinho), que está ausente, estando a casa servindo de depósito"* (RAF/MI – peça 3, p. 8);

n) as informações aduzidas, relativas à ocupação por uma terceira pessoa, Marta Maria Gonçalves Pereira, só vêm confirmar a continuidade das ações irregulares por parte da prefeitura. Além disto, trata-se de alteração recente, não contribuindo para a defesa das ações adotadas na época da execução do convênio, em 2001;

o) o pedido do ex-prefeito Manoel Lopes de dilação de prazo carece de fundamentação, considerando que, contando apenas as citações efetivadas nos mesmos termos que a atualmente examinada, o responsável foi chamado pela primeira vez a pronunciar-se em 23.5.2011 e atendeu o ofício citatório em 15.6.2011 [peça 8, pp. 17/21], havendo decorrido, desde então, tempo suficiente para a elaboração dos devidos esclarecimentos.

A citação do ex-prefeito, como bem anotou a Secex/CE, consignou, em suma, as seguintes ocorrências (peça 25, p. 10 – grifos no original):

> "a) <u>inexecução do objeto:</u> o objeto do Convênio 490/2000 ficou comprometido, 'acarretando a impugnação total da prestação de contas dos recursos repassados';
>
> b) <u>falta de informação sobre os beneficiários originais:</u> 'o croqui apresentado' pelos responsáveis 'não facilita a localização dos beneficiários';
>
> c) <u>alteração de beneficiário, com destinação indevida do objeto:</u> 'houve alteração de sete beneficiários sem prévia justificativa ou informação', observando-se que 'o beneficiário F. Batista de Brito (...) está ocupando também a casa destinada à sua filha (...), que está ausente, estando a casa servindo de depósito';
>
> d) <u>alteração de seis dos 25 beneficiários:</u> 'não foram localizados os nomes dos beneficiários' de números 1, 3, 9, 14, 16, 20 e 24 da lista de beneficiários constante do plano de trabalho do convênio, tendo sido incluídos os seguintes nomes: (...) [seis nomes]';
>
> e) <u>pagamento antecipado:</u> houve pagamento antecipado de 66,36% do valor conveniado, tendo a construtora VBS recebido R$ 99.540,00 sete dias depois da liberação dos recursos, seguindo-se os montantes de R$ 23.600,00 e R$ 26.326,75, no prazo máximo de 27 dias daquela liberação;
>
> f) <u>termo de aceitação falsificado:</u> foi firmado 'Termo de Aceitação da Obra' 'com declaração falsa de que a mesma se encontra em pleno funcionamento, atendendo plenamente a comunidade, contrariamente ao constatado *in loco* pela Caixa (...)' [peça 5, p. 50];

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

> g) pagamento a terceiro: verificou-se emissão de cheques nominativos a empresa alheia ao contrato, nos valores de R$ 99.540,00 e R$ 26.326,75;
>
> h) utilização de notas fiscais fictícias: verificaram-se 'notas fiscais relacionadas na prestação de contas, datadas de janeiro e fevereiro de 2001, quando se constatou que nenhuma nota fiscal foi autorizada pela Secretaria de Finanças de Fortaleza, para os exercícios de 2000 a 2002, conforme informação da Sefin/Fortaleza'.
>
> 50. Cumpre enfatizar que essas ocorrências coincidem com aquelas listadas na citação anterior, constante do Ofício 240/2012-TCU/Secex/CE (peça 8, pp. 56/7), ao qual o responsável fez referência, na sua resposta.
>
> 51. Compulsando a defesa acima examinada, em comparação com os itens da citação, verifica-se que não houve menção alguma, nas respostas do responsável, às ocorrências das alíneas 'b', 'e', 'f', 'g' e 'h', sendo que, quanto à alínea 'a', apenas foi afirmada a execução do total conveniado, sem que fossem aportados documentos comprobatórios ou argumentos suficientes para elidir a questão."

A responsabilidade do ex-gestor pela recomposição dos cofres públicos tem lastro no resultado danoso decorrente da conjugação das seguintes condutas, consoante exame da unidade instrutiva (peça 25, p. 11):

a) submeteu a proposta de plano de trabalho à Secretaria de Defesa Civil (peça 2, p. 8);

b) firmou o Convênio 490/2000-Sedec/MI (peça 2, pp. 21/30), responsabilizando-se pela boa e regular aplicação dos recursos (Cláusula Segunda, item 2 – peça 2, pp. 22/3);

c) homologou a licitação à qual se vincula a execução do convênio ([Carta-Convite 28/2000] peça 2, p. 49);

d) firmou o contrato com a VBS Construções Ltda. (peças 2, pp. 50/2, e 3, pp. 1/2);

e) permitiu, durante a execução do convênio, a alteração do objeto executado, sem submeter as modificações à aprovação do órgão concedente;

f) realizou o único pagamento comprovadamente nominativo à empresa contratada;

g) informou pagamentos, por ocasião da prestação de contas do convênio, por meio de cheques destinados a empresa não vinculada à execução do contrato firmado com o objetivo de dar cumprimento ao convênio;

h) listou, por ocasião da prestação de contas, notas fiscais cuja inexistência foi confirmada pela Secretaria de Finanças de Fortaleza, cidade onde está sediada a contratada, caracterizando inexistência de documentos que suportassem os pagamentos efetuados ou utilização de documentos fiscais inidôneos;

i) apresentou, na prestação de contas, termo de aceitação da obra falso;

j) incorreu em pagamento sem comprovação de prestação de serviço;

k) não logrou, portanto, demonstrar a existência de nexo entre os desembolsos e a execução da obra apresentada como cumprimento do objeto conveniado.

De outra parte, a construtora VBS, ainda segundo adequado registro da Secex/CE, *"percebeu por supostos serviços não suportados por documentos fiscais que atestem sua prestação"*. A concorrência desta construtora para o dano ao erário, nos termos do artigo 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, deu-se da seguinte forma (instrução à peça 25, p. 13, item 62):

> "a) supostamente, entregou à contratante, como cumprimento do contrato, vinculado ao objeto do convênio, serviços que divergem daqueles previstos no respectivo projeto, tanto em quantidade como em qualidade, contribuindo para a desobediência aos arts. 15, 22, 36, 37 e 38, incisos II e III, da Instrução Normativa STN 1/1997;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

b) recebeu pagamentos sem comprovação de prestação de serviço, na data do crédito dos recursos do convênio na conta específica (4.1.2001) ou em intervalo máximo de 28 dias (19.1.2001 e 2.2.2001), com interregno, portanto, insuficiente para que ocorresse a contraprestação, contribuindo para a agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

c) aceitou, por conta do contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, realização de pagamentos, com recursos do convênio, a empresa não contratada para a execução da obra prevista no respectivo plano de trabalho, como prova a emissão de dois cheques nominativos à contratada e/ou Construtora Itapageense, de números 850001 e 850004 (peça 7, p. 32 e p. 46), emitidos, respectivamente, em 4.1.2001 e 2.2.2001, contribuindo para procedimento contrário ao art. 20 da Instrução Normativa STN 1/1997, assim como aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964;

d) recebeu todos os pagamentos vinculados ao contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE com suporte em indicação de notas fiscais inexistentes ou inidôneas, considerando que, conforme informação da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza, onde sediada a empresa contratada, não houve, nos exercícios de 2000 a 2002, nenhuma autorização de nota fiscal para essa empresa, caracterizando que o pagamento se deu com agressão aos arts. 62 e 63 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei 4.320/1964, contrariando, também, o disposto no art. 30 da Instrução Normativa – STN 01/1997, assim como configurando crime contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos IV e V, da Lei 8.137/1990;

e) recebeu os pagamentos efetivados em decorrência do contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, transferidos por meio do Convênio 490/2000/Sedec/MI, mesmo diante da ausência de nexo entre esses pagamentos e a obra apresentada como executada em cumprimento dessa avença, à vista das ocorrências indicadas nas alíneas acima;

f) não cumpriu o objeto do contrato firmado com a Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, à vista das ocorrências anteriores, impondo-se, em função disso, a impugnação total das despesas realizadas com base nele."

Em consulta ao Sistema CNPJ e à *internet*, o Ministério Público não conseguiu descobrir vínculo algum que pudesse ligar a VBS Construções à Construtora Itapageense, de modo a eventualmente justificar a transação identificada nestes autos.

A proposta da Secex/CE de acolhimento das alegações de defesa do engenheiro Roberto Roque Pires, responsável pela fiscalização das obras, também é viável (peças 5, pp. 25/6, e 6, pp. 5/6), conforme análise a cargo da unidade técnica (peça 25, p. 6):

"c) na instrução constante da Peça 6, p. 16-19, item 14 e subitens, é feita a análise da defesa apresentada pelo engenheiro contratado pela Prefeitura de Ibaretama para acompanhar a execução da obra. O exame levou à conclusão de que o documento, onde aposto o nome do profissional, seu registro no Crea/CE e sua suposta assinatura, não fora firmado por ele, uma vez que a firma não correspondia à verificada em outros documentos fornecidos pelo citado (Peça 6, p. 8-10). Examinando a documentação, o Ministério Público corroborou o posicionamento pela suficiência das provas aportadas, anuindo à proposta da unidade técnica, de acolhimento das justificativas e consequente exclusão da responsabilidade (Peça 6, p. 23). Logo, essa responsabilidade se transfere ao então Prefeito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

Municipal, senhor Manoel Moraes Lopes, responsável pela execução do Convênio e pela apresentação das contas onde consta o documento fraudado, e à empresa contratada, que percebeu pagamento por serviço cuja execução não foi comprovada;"

O Ministério Público também ratifica sua proposta no sentido de que seja aplicada multa ao sr. Francisco Edson de Moraes, ex-prefeito de Ibaretama, com fundamento no artigo 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, por não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, às diligências desta Corte. Ainda que não dispusesse das detalhadas informações que lhe foram requeridas, o então prefeito tinha a obrigação de responder aos chamamentos do TCU, nos quais constou a advertência acerca da possibilidade de aplicação da aludida sanção (peças 5, pp. 38/9, 44 e 51; 6, p. 23, e 8, pp. 6/7 e 14).

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição da Secex/CE (peças 25 e 26).

Brasília, 22 de maio de 2013.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49893763.