

TC 043.563/2012-0

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Município de Mucajaí - RR.

Sumário: Representação. Conhecimento. Exame dos fatos e documentos a cargo do órgão/entidade concedente. Arquivamento. Art. 169, V, do RI/TCU.

Despacho

Tratam os autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima (Secex-RR) relatando indícios de irregularidades praticadas pelo ex-prefeito do município de Mucajaí/RR, sr. Elton Vieira Lopes, na administração de recursos de diversas transferências voluntárias e de termos de compromisso do Programa de Aceleração do Crescimento (TC/PAC).

2. A unidade técnica relata que, em virtude de denúncias de que o gestor não estaria arcando com os compromissos financeiros de diversas avenças firmadas pela prefeitura, realizou diligência ao Banco do Brasil para obter extratos bancários e outras informações referentes às transferências voluntárias abaixo relacionadas, vigentes à época (peça 10):

Transferências voluntárias, com contas no Banco do Brasil, firmadas pelo Município de Mucajaí – RR						
Nº Siasi	Objeto	Concedente	Valor (somente R\$ fe de rais)	Início Vigência	Fim da Vig.	C/C (Ag.)
710486	Infra estrutura urbana Vila Samanuma	Ministério da Defesa	R\$ 1.476.000,00	28/12/2009	28/5/2012	11068-x (3993)
710481	1ª Etapa de Infraestrutura Elétrica compreendendo Ampliação de rede elétrica em Baixa e Media Tensão, instalação de iluminação Publica, Recondutoramento de rede, Subestação Trifásica e Substituição de postes de madeira por postes de concreto na Sede do Município de Mucajaí-RR	Ministério da Defesa	R\$ 2.149.953,24	28/12/2009	30/3/2012	11065-5 (3993)
710497	2ª Etapa de Infraestrutura Elétrica compreendendo Ampliação de rede elétrica em Baixa e Media Tensão, instalação de iluminação Publica, Recondutoramento de rede, Subestação Trifásica e Substituição de postes de madeira por postes de concreto na Sede do Município de Mucajaí-RR	Ministério da Defesa	R\$ 1.231.678,72	28/12/2009	30/3/2012	11065-5 (3993)
723387	Aquisição de Medicamentos para atender diversos centros de saúde	Diretoria Executiva do Funda Nacional de Saúde	R\$ 100.000,00	31/12/2009	01/3/2012	110531 (3993)
650365	Sistema de abastecimento de água –PAC.	Fundação Nacional de Saúde - DF	R\$ 500.000,00	31/12/2008	04/7/2012	96598 (3993)
636788	Drenagem e manejo ambiental para controle de malária – PAC/2007.	Fundação Nacional de Saúde - DF	R\$ 1.000.000,00	31/12/2007	27/12/2012	11788-9 (3993)
629234	Drenagem para controle de malária.	Fundação Nacional de Saúde - DF	R\$ 1.000.000,00	31/12/2007	15/12/2012	9353-x (3993)
663114	Construção de escola(s) no âmbito do programa PROINFANCIA.	Fundo Nacional do Desenvolvim ento da Educação	R\$ 614.648,41	16/11/2010	4/11/2012	11106-6 (3993)



728901	Aquisição de 2 veículos caminhão de lixo.	Fundação Nacional de Saúde - DF	R\$ 600.000,00	31/12/2009	28/9/2012	11369-7 (3993)
719017	Fortalecimento da Agricultura Familiar na Associação de Preservação ambiental do Apiaú/Mucajái/Roraima, por meio da consolidação dos modelos de produção alternativos às queimadas na região.	Secretaria do Extrativismo e Desenv. Rural Sustentável	R\$ 197.000,00	31/12/2009	14/11/2012	11118-x (3993)
727186	Estruturação da Guarda Municipal por meio da aquisição de equipamentos permanentes e melhoria dos serviços de segurança prestados a comunidade.	Secretaria Nacional de Segurança Pública	R\$ 600.000,00	31/12/2009	31/5/2012	106917 (3993)

Fonte: Siconv e Portal da Transparência

3. A partir da análise das informações recebidas e de consultas ao Siconv e ao Portal da Transparência, a Secex-RR destacou as seguintes constatações: (peça 10):

"Termo de Compromisso/PAC 260/07 (Siafi 636788)

Objeto: drenagem e manejo ambiental para controle de malária.

Concedente: Fundação Nacional de Saúde.

Situação atual (no Siafi): inadimplente (não apresentação da prestação de contas).

Número da conta corrente: 11.788-9, agência 3993-4 (peça 3).

Indícios de irregularidades:

15.1. Movimentação irregular dos recursos.

15.1.1. Até o registro da última movimentação que nos foi apresentada, de 28/12/2011, havia sido transferido R\$ 310.250,00 da conta deste TC/PAC para a conta corrente 6958-2 - Arrecadação, da Prefeitura Municipal de Mucajái.

15.1.2. Ainda que o ex-gestor alegasse tratar de arrecadação de tributo municipal relativa aos serviços prestados no âmbito do convênio, este argumento não prosperaria. Afinal, a única opção ao caso seria o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN e tal imposto só pode ter alíquota de, no máximo, 5% sobre o serviço contratado/pago descrito na nota fiscal, conforme artigo 8º, inciso II, da Lei Complementar 116, de 31 de julho de 2003. Assim, o valor de R\$ 310.250,00 está absurdamente acima do que deveria ter sido recolhido. O montante chega ao cúmulo de ser, inclusive, maior que o total pago, à época, à empresa Engemaster Construções e Comércio Ltda., única prestadora do serviço contratado no âmbito da avença, que recebeu R\$ 274.500,00.

15.1.3. Outrossim, verifica-se que no dia 16/9/2011 foram transferidos R\$ 220.000,00 desta conta para a conta corrente 11.068-x, agência 3993-4 (Banco do Brasil), que se refere ao TC/PAC 178/09 (Siafi 710486), cujos objetivos são totalmente distintos.

15.1.4. Impende ressaltar que a irregularidade permanece mesmo que o ex-gestor devolva o dinheiro à conta 11.788-9, pois já não se pode aferir o nexo que vincule os recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde ao objeto pactuado.

15.1.5. Portanto, nas duas situações os recursos foram aplicados/transferidos em fins diversos ao pactuado pelo TC/PAC 260/07, o que denota flagrante ilegalidade, conforme interpretação do parágrafo único do artigo 4º da Lei 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe especificamente sobre os recursos do PAC:

Art. 4º Os recursos financeiros serão liberados aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios conforme o cronograma de desembolso estabelecido no termo de compromisso, mediante depósito em conta vinculada mantida em instituição financeira oficial.

Parágrafo único. Os saques da conta vinculada ficam restritos ao pagamento das despesas constantes do termo de compromisso, devendo a instituição financeira disponibilizar relatórios com informações dos saques efetuados sempre que solicitados. (grifei)

15.1.6. Neste sentido são os Acórdãos 3633/2008-TCU-2ª Câmara, 3138/2008-TCU-1ª Câmara, 12/2007-TCU-2ª Câmara, 822/2009-TCU-1ª Câmara, 723/2008-TCU-Plenário, dentre outros.

15.2. Afronta ao atributo da vinculação de conta bancária.

15.2.1. Em que pese no extrato bancário (peça 4) constar apenas uma ordem bancária - OB no valor de R\$ 300.000,00, em consulta ao Siafi constataram-se outras três ordens bancárias válidas para este termo de compromisso:

OB	Valor	Conta corrente destinatária
2010OB800771	R\$ 100.000,00	9367-x (agência 3992 do Banco do Brasil)
2010OB804803	R\$ 200.000,00	
2011OB805517	R\$ 300.000,00	11788-9 (agência 3993-4 do Banco do Brasil)

15.2.2. Recorremos à concedente (Funasa) para entender a situação, que por sua vez apresentou diversos documentos (da própria fundação e do Banco do Brasil) demonstrando que os recursos das OBs 2010OB800771 e 2010OB804803 haviam sido depositados por engano na conta 9367-x, sendo posteriormente transferidos para a conta 10610-0, na agência 3993-4.

15.2.3. Por sua vez, o ex-prefeito alegou que a supracitada conta 10610-0 seria para atender o TC/PAC 260/07 ora analisado (p. 15/40, peça 3).

15.2.3. Dessa forma, revelou-se a existência de duas contas correntes abertas para o mesmo ajuste: a conta corrente 11788-9, objeto de nossa análise, e a conta corrente 10610-0 (ambas da agência 3993-4 do Banco do Brasil), configurando insulto à exigência de conta bancária vinculada, ou seja, existência de uma única conta destinatária dos recursos, conforme já visto no artigo 4º da Lei 11.578, de 2007:

Art. 4º Os recursos financeiros serão liberados aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios conforme o cronograma de desembolso estabelecido no termo de compromisso, mediante depósito em conta vinculada mantida em instituição financeira oficial. (grifei)

Convênio 277/2009 (Siafi 710497)

Objeto: 2ª etapa de infraestrutura elétrica compreendendo ampliação de rede elétrica em baixa e média tensão, instalação de iluminação pública, recondutoramento de rede, subestação trifásica e substituição de postes de madeira por postes de concreto na sede do Município de Mucajaí - RR.

Concedente: Ministério da Defesa.

Situação atual (no Siconv): prestação de contas enviada para análise.

Número da conta corrente: 11.066-3, agência 3993-4 (peça 4).

Indícios de irregularidades:

20.1. Movimentação irregular dos recursos.

20.1.1. No dia 12/9/2011 houve uma transferência de R\$ 8.775,09 para a conta corrente 11.065-5, do Convênio 42/2009, cujos objetivos destoam do Convênio 277/2009 aqui analisado. Ora, como não se refere à aplicação financeira, nem à devolução de saldo ao concedente, tal movimentação só pode ser caracterizada como pagamento.

20.1.2. Assim, denota-se explícita movimentação ilegal de recursos por desobediência ao artigo 50 da Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127, de 30 de maio de 2008, que regulamentou os convênios celebrados naquela época:

Art. 50. Os recursos deverão ser mantidos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse e somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em Lei ou nesta Portaria. (grifei)

Convênio 42/2009 (Siafi 710481)

Objeto: 1ª etapa de infraestrutura elétrica compreendendo ampliação de rede elétrica em baixa e média tensão, instalação de iluminação pública, recondutoramento de rede, subestação trifásica e substituição de postes de madeira por postes de concreto na sede do Município de Mucajaí - RR.

Concedente: Ministério da Defesa.

Situação atual (no Siconv): prestação de contas enviada para análise.

Número da conta corrente: 11.065-5, agência 3993-4 (peça 5).

Indícios de irregularidades:

25.1. Afronta ao atributo da especificidade da conta.

25.1.1. No dia 12/9/11 foi creditado na supracitada conta o valor de R\$ 8.775,09 provenientes da conta corrente 11.066-3, do Convênio 277/2009. Tal fato contamina o princípio da especificidade, na medida em que os recursos recebidos não tem conexão alguma com o Convênio 42/2009. Ou seja, a conta corrente 11.065-5 também foi utilizada para abarcar recursos estranhos para a qual ela era destinada.

25.1.2. A tipologia revela-se pela discordância ao mesmo artigo 50 da Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127, de 2008:

Art. 50. Os recursos deverão ser mantidos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse e somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em Lei ou nesta Portaria. (grifei)

Termo de Compromisso/PAC 178/2009 (Siafi 710486)

Objeto: infraestrutura urbana na Vila Samaúma.

Concedente: Ministério da Defesa.

Situação atual (no Siconv): prestação de contas em análise.

Número da conta corrente: 11.068-x, agência 3993-4 (peça 8).

Indícios de irregularidades:

30.1. Movimentação irregular dos recursos.

30.1.1. Até o registro da última movimentação que nos foi apresentada, de 29/12/2011, havia sido transferido da conta deste TC/PAC para a conta corrente 6958-2 – Arrecadação, da Prefeitura Municipal de Mucajaí, o montante de R\$ 412.172,72.

30.1.2. Sob os mesmos fundamentos descritos da irregularidade análoga tratada nos parágrafos 15.1.1 e 15.1.2 desta peça, tais transferências estão desprovidas de qualquer legalidade e razoabilidade.

30.1.3. Além disso, em 10/6/2011 foram transferidos R\$ 317.000,00 para a conta corrente 5.218-3, denominada 'PM Mucajaí – FOPAG'. O nome indica que tal conta se presta ao pagamento do funcionalismo municipal, ou seja, grande parte de recursos do TC/PAC 178/2009 serviu para abastecer contas próprias do município e financiar despesas de custeio daquela prefeitura, o que contraria, mais uma vez, o retrocitado artigo 4º da Lei 11.578, de 2007.

30.2. Afronta ao atributo da especificidade da conta.

30.2.1. O montante de R\$ 793.000,00 foi transferido da conta corrente 6958-2 – Arrecadação, da Prefeitura Municipal de Mucajaí, para a conta corrente deste TC/PAC.

30.2.2. Neste ponto, apesar da Lei 11.578, de 2007, que disciplina o PAC, não exigir explicitamente a necessidade de conta específica (aberta exclusivamente para atender a determinado termo de compromisso), mas tão somente de conta vinculada (os recursos de determinado termo de compromisso devem ser destinados a apenas uma conta bancária, mesmo que tal conta sirva à outros termos), tal transferência mostra-se desarrazoada, revelando que o ente público também utilizou a conta do TC/PAC 178/2009 para abarcar recursos alheios aos fins pactuados.

30.2.3. O atributo da especificidade, consagrada às demais modalidades como o convênio, contrato de repasse e termo de parceria, tem papel fundamental à efetividade do controle e da prestação de contas. Dessa forma, ainda que não dita na Lei 11.578, de 2007, tal imposição deve também ser feita aos termos de compromissos do PAC.

30.2.4. Aliás, já é possível encontrar normativos infralegais que estabelecem tal condição. Por exemplo, no âmbito Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o artigo 3º da Resolução n. 69, de 28 de novembro de 2011, que estabelece critérios para transferência de recursos no âmbito do PAC, já alerta sobre a necessidade das contas do PAC serem específicas: 'A transferência de recursos financeiros será efetivada pelo FNDE automaticamente, mediante depósito em conta corrente aberta no Banco do Brasil S/A especificamente para este Programa.' (grifei)

30.2.5. Na mesma esteira, o Manual de Procedimentos Internos para Gestão de Convênios e Termos de Compromisso da Funasa determina que 'o Técnico deverá verificar se os recursos foram depositados e geridos na conta bancária específica, de instituições financeiras federais, do convênio ou do termo de compromisso.' (grifei)

Convênio 192/2009 (Siafi 727186)

Objeto: estruturação da Guarda Municipal por meio da aquisição de equipamentos permanentes e melhoria dos serviços de segurança prestados a comunidade.

Concedente: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Situação atual (no Siconv): aguardando prestação de contas.

Número da conta corrente: 10.691-7, agência 3993-4 (peça 6).

Indícios de irregularidades:

35.1. Movimentação irregular dos recursos.

35.1.1. Até o registro da última movimentação que nos foi apresentada, de 29/12/2011, havia sido transferido da conta deste Convênio para a conta corrente 6958-2 - Arrecadação, da Prefeitura Municipal de Mucajaí, o montante de R\$ 132.000,00.

35.1.2 Além disso, foram transferidos R\$ 210.250,00 para a conta corrente 10.532-5, da mesma agência bancária do Banco do Brasil (3993-4), específica do Convênio 627898/2008 (não analisado nesta Representação).

35.1.3. Com os mesmos fundamentos observados nos parágrafos 16.1 desta instrução, é notória que estas transferências estão igualmente desprovidas de qualquer amparo legal. Na verdade, afrontam abertamente o artigo 50 da Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127, de 2008, que determina a utilização dos recursos exclusivamente para os fins propostos no plano de trabalho conveniado.

35.2. Afrenta ao atributo da especificidade da conta.

35.2.1. Em 28/12/2011 foi creditado na conta corrente desta avença o valor de R\$ 47.500,00 provenientes da conta corrente 10.532-5, citada no parágrafo 35.1.2 supra. Assim, sob os mesmos fundamentos descritos nos parágrafos 25.1.1 e 25.1.2, percebe-se que a conta perdeu o atributo de especificidade, na medida em que serviu também para abarcar recursos estranhos ao Convênio 192/2009.

Convênio 702238/2010 (Siafi 663114)

Objeto: construção de escola(s) no âmbito do programa PROINFANCIA.

Concedente: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Situação atual (no Siafi): adimplente.

Número da conta corrente: 11.106-6, agência 3993-4 (peça 7).

Indícios de irregularidades:

40.1. Movimentação irregular dos recursos.

40.1.1. Trata-se aqui de irregularidade idêntica à descrita nos parágrafos 35.1.1 a 35.1.3 desta instrução. No extrato da conta é possível observar que, até 12/1/2012, foram transferidos inapropriadamente para a conta corrente 6958-2 – Arrecadação, da Prefeitura Municipal de Mucajá, o montante de R\$ 255.226,46.

40.1.2. Ademais, foram repassados R\$ 25.935,64 para uma conta desta Prefeitura Municipal no Banco da Amazônia.

40.1.3. Em ambos os casos, as contas destinatárias nada tem a ver com os fins propostos no Convênio 702238/2010. Portanto, há novamente malversação dos recursos, com afronta à Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127, de 2008."

4. Em vista disso, a Secex/RR argumentou que o ex-gestor municipal teria cometido atos de improbidade administrativa tipificados nos art. 10, VI e XI e 11, I da Lei 8.429/1992, puníveis com as penas previstas no art. 12, II e III da mesma Lei.

5. Ressaltou ainda que, com fulcro no art. 37, §4º, da CF/1988, seria imperioso que o ex-gestor fosse preventivamente impedido de exercer funções públicas.

6. Considerou que o melhor encaminhamento seria a remessa dos autos ao Ministério Público Federal - MPF, para ajuizamento da ação civil pública cabível e a comunicação das irregularidades identificadas aos órgãos e entidades concedentes dos recursos para a adoção das providências necessárias.

7. Acrescentou que no âmbito desta Corte o processo deveria ser arquivado, por ter cumprido seu objetivo preliminar, que seria "examinar as contas de diversos convênios e TC/PAC e comprovar a desorganização administrativa da gestão municipal em foco, com flagrante afronta à legislação vigente à época".

II

8. O exame dos autos revela a existência de indícios de irregularidades na gestão dos convênios e termos de compromisso relacionados pela unidade técnica.
9. Tratando-se de convênios e de termos de compromisso, o controle e a fiscalização de sua execução, bem como o exame da prestação de contas, é atribuição primária do conveniente, o qual, se identificar alguma das hipóteses previstas no art. 8º da Lei 8.443/1992, deverá instaurar a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, encaminhando-a a este Tribunal para julgamento.
10. Quanto aos convênios e os termos de compromisso mencionados, em pesquisa no Siafi, realizada em 20/5/2013, verificam-se as situações descritas a seguir.
11. No caso, o município consta como adimplente em relação à prestação de contas do termo de compromisso 260/2007 (Siafi 636788) e do convênio 702238/2010 (Siafi 663114), cujas datas de vencimento são 25/6/2013 e 4/3/2013, respectivamente.
12. Com relação aos convênios 277/2009 (Siafi 710497) e 42/2009 (Siafi 710481) e ao termo de compromisso 178/2009 (Siafi 710486), apresentam a situação 'prestação de contas em complementação'.
13. Apenas o convênio 192/2009 (Siafi 727186), com vencimento em 31/5/2012, encontra-se na situação “aguardando prestação de contas”.
14. Sendo assim, a documentação deverá ser encaminhada aos respectivos concedentes, para apreciação e adoção das providências que julgarem pertinentes com relação a seus convênios, de imediato ou quando do exame das prestações de contas, não se justificando a intervenção desta Corte de Contas neste momento, em antecipação às ações próprias da entidade concedente.
15. Diante do exposto, conheço da presente representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, parágrafo único, c/c o *caput* do art. 235, do RI/TCU e determino o encerramento do processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU.

Restituam-se os autos à Secex-RR para as providências pertinentes.

Brasília, 2013.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator