

**TC 013.154/2012-5**

**Tipo:** Representação

**Jurisditionada:** Prefeitura Municipal de Salitre/CE

**Representante:** Antônio Sílvio Pinto Lima (CPF 441.608.953-87); vereador municipal de Salitre.

**Representado:** Agenor Manoel Ribeiro (CPF 422.157.063-68); prefeito municipal de Salitre.

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação originada do requerimento 126/12 (peça 1) encaminhado pelo vereador do Município de Salitre/CE, Sr. Antônio Sílvio Pinto Lima (CPF 441.608.953-87), por meio do qual se solicitava a colaboração do TCU no sentido de acompanhar com uma fiscalização ou auditoria e instaurar os procedimentos necessários nos convênios do Município de Salitre na gestão de 2005 a 2012 do Prefeito Agenor Manoel Ribeiro.

## HISTÓRICO

2. Alegando que o município tem centenas de convênios e que nenhum foi fiscalizado por esse Tribunal, o representante junta aos autos os documentos com identificação de convênios federais pretensamente irregulares (peça 1, p. 2-34), com o seguinte conteúdo.

a) Ofício 141/2011/GM/Mtur por meio do qual o Chefe de Gabinete do Ministério do Turismo informa ao vereador do Município de Salitre/CE, Sr. Antônio Sílvio Pinto Lima, os seguintes andamentos dos convênio firmados com aquele ministério: Convênio 232/2007-concluído; Convênio 080/2008 (628722) - TCE em andamento; Convênio 702453/2008-inadimplente ante ausência de resposta de diligência; Convênio 741694/2010 - aguardando prestação de contas;

b) cópia extraída da página eletrônica da Transparência Pública da Fundação Nacional de Saúde relativamente aos seguintes convênios celebrados com a municipalidade: 649393; 657772; e 635242;

c) cópia extraída da página eletrônica do Fundo Nacional de Saúde relativamente aos pagamentos efetuados ao município no âmbito dos blocos de Assistência Farmacêutica; Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; Atenção Básica; e Vigilância em Saúde, nos exercícios 2009 e 2010;

d) cópia extraída do Portal da Transparência dos Recursos Federais, com listagem dos convênios celebrados com a Prefeitura Municipal de Salitre nos exercícios de 2008 a 2012; e

e) notícia publicada na internet (<http://diariodonordeste.globo.com>) relatando a suspensão, por parte do Ministério da Saúde, de repasse de incentivo a quinze municípios do Ceará referentes ao custeio de equipes de Saúde da Família, equipes de Saúde Bucal e de Agentes Comunitários de Saúde nos Municípios com irregularidades no cadastro de profissionais no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (Scnes). Na listagem consta o município de Salitre/CE.

3. Na instrução inicial desta Unidade Técnica (peça 2), anotou-se, inicialmente que a exceção dos fatos relatados no Ofício 141/2011/GM/MTur, de 23/3/2011, relativamente aos Convênios 628722/2008; 702453/2008; e 741694/2010 (peça 1, p. 2); e na notícia publicada na internet (<http://diariodonordeste.globo.com>) que trata da suspensão de repasse de incentivo ao município referentes ao custeio de equipes de Saúde da Família, não há nos autos narrativa de

irregularidade relativamente à aplicação dos demais recursos federais repassados que justifique a atuação do TCU.

4. Acerca das avenças celebradas com o Ministério do Turismo-MTur constatou-se, naquela oportunidade, em pesquisa realizada ao Portal dos Convênios – Siconv, que:

a) o Convênio 741694/2010, cuja vigência era de 28/6/2010 a 24/1/2011, se encontrava na situação “atrasada prestação de contas em complementação”; e

b) o Convênio 702453/2008, cuja vigência era 23/12/2008 a 13/4/2009, se encontrava na situação de “Prestação de contas enviada para análise”.

5. Salientou-se naquela oportunidade que competia ao órgão repassador a formação de juízo de valor acerca da prestação de contas, analisando, inclusive, se o conjunto das irregularidades constatadas comprometia a adequada execução dos convênios (art. 59 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente a partir de 30/5/2008).

6. O administrador público federal tem o dever de adotar medidas para ressarcimento de dano causado aos cofres da União, independentemente da atuação do TCU. Este Tribunal, na condição de órgão julgador dos processos em que se apura a ocorrência de dano ao Erário, somente deve ser acionado após a autoridade administrativa competente ter adotado, sem sucesso, as medidas administrativas necessárias à caracterização ou à elisão do dano.

7. Acerca do dever da concedente de instaurar tomada de contas especial, o art. 8º da Lei 8.443/1992 dispõe que diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

8. A IN TCU 71/2012 dispõe que a tomada de contas especial é um processo que deve ser instaurado pela autoridade administrativa federal competente, após esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido. Caso o concedente conclua pela ocorrência de débito, e se o valor do dano atualizado monetariamente for igual ou superior à R\$ 75.000,00 (art. 6º, inciso I, da IN TCU 71/2012), deverá ser instaurada a tomada de contas especial e encaminhada ao TCU.

9. Relativamente aos prazos para análise de prestação de contas a Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 dispõe:

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou contrato ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no caput, o concedente ou contratante estabelecerá o **prazo máximo de trinta dias** para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescido de juros de mora, na forma da lei.

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para **fins de instauração de tomada de contas especial** sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

(...)

Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o **prazo de noventa dias**, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes. (original não grifado)

10. Nesse sentido, e considerando as informações prestadas por meio do Ofício 141/2011/GM/Mtur, encaminhado pelo representante, de que o Convênio 741694/2010 se encontrava “aguardando prestação de contas” e que o Convênio 702453/2008 se encontrava na situação “inadimplente por ausência a resposta de diligência”, entendeu-se pertinente se determinar ao Mtur que no prazo de sessenta dias, ultimasse a análise das prestações de contas das avenças em tela, e, se fosse o caso, procedesse a imediata instauração da Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, em obediência ao *caput* do art.8º, da Lei 8.443/1992.

11. Quanto ao Convênio 628722/2008, cuja vigência era de 30/4/2008 a 27/9/2008, verificou-se a partir de consulta realizada ao Sistema de Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi que sua situação era de inadimplência suspensa por determinação judicial. A informação do MTur era de que a Tomada de Contas Especial estava em andamento.

12. De acordo com a Instrução Normativa STN 1/1997, vigente à época da celebração da avença, o ordenador de despesa da unidade concedente tinha o prazo de sessenta dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentadas, contados a partir da data do recebimento da prestação de contas final (art. 31).

13. Em caso de descumprimento do prazo da prestação de contas final do convênio e da não aprovação da prestação de contas, após exauridas todas as providências cabíveis, o ordenador de despesas devia registrar o fato no Cadastro de Convênios no Siafi e proceder à instauração de tomada de contas especial (§§ 2º a 4º).

14. Dessa forma, tendo em vista o tempo decorrido desde o prazo final para a apresentação da prestação de contas até a data da instrução, mais de quatro anos, propôs-se a realização de determinação ao Ministério do Turismo para que, no prazo de sessenta dias, concluísse, se ainda não o fez, a instauração da Tomada de Contas Especial do Convênio 628722/2008, celebrado com o Município de Salitre/CE, encaminhando-a ao Tribunal de Contas da União, em obediência ao *caput* do art.8º, da Lei 8.443/1992.

15. Quanto à notícia veiculada na internet abordando a suspensão de repasse de incentivo ao município referente ao custeio de equipes de Saúde da Família em decorrência de irregularidades no cadastro de profissionais no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES), realizada pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria 563/2012 (publicada no DOU Seção 1, peça 1, p.34):

a) de acordo com a Portaria 563/2012, a medida foi adotada, com fulcro no disposto na Política Nacional de Atenção Básica e nas Portarias 2.488/GM/MS/2011 e 750/SAS/2006, em face da responsabilidade do Ministério da Saúde pelo monitoramento da utilização dos recursos da Atenção Básica transferidos para municípios e Distrito Federal e ante a existência de irregularidades no cadastramento de profissionais da Saúde da Família identificadas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (Scnes).

b) sobre a questão cumpre lembrar que a legislação do SUS prevê diversas instâncias de controle, que devem atuar de forma concomitante, nas três esferas de governo, a saber: a) Controle Externo (Tribunais ou Conselhos de Contas Municipais, Tribunais de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal e poderes legislativos correspondentes); b) Ministério da Saúde, por intermédio do Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, órgão federal do Sistema Nacional de Auditoria - SNA; c) componentes do SNA nos Estados, no Distrito Federal e Municípios; d) Controle Interno do Poder Executivo; e) Conselhos de Saúde (nacional, municipais, estaduais e do Distrito Federal); e f) Comissão Intergestores Tripartite, composta de

representantes das três esferas de governo e Comissões Intergestores Bipartite, compostas pelos respectivos gestores estaduais e municipais.

c) verificou-se no caso em exame a adoção de medidas pelo Ministério da Saúde no âmbito de suas competências em face de monitoramento da utilização dos recursos da Atenção Básica, ante a detecção de irregularidades. Assim, entendeu-se descaber a atuação do TCU sobre essa questão.

16. Anuindo com as propostas formuladas pela Unidade Técnica, a 1ª Câmara desta Corte de Contas, conheceu da presente representação e considerou-a parcialmente procedente no âmbito do Acórdão 2541/2013-1ª Câmara, sem prejuízo das seguintes determinações:

1.8. Determinar ao Ministério do Turismo que:

1.8.1. adote providências com vistas à apuração integral das impropriedades elencadas na representação, relativas as prestações de contas dos Convênios 741694/2010 e 702453/2008 celebrados com a Prefeitura Municipal de Salitre/CE, devendo, inclusive, se for o caso, instaurar processo de tomada de contas especial, se necessário, remetendo à Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo de encaminhar a este Tribunal as informações sobre as conclusões e providências adotadas.

1.8.2. conclua no prazo de sessenta dias, se ainda não o fez, a instauração da Tomada de Contas Especial do Convênio 628722/2008, celebrado com o Município de Salitre/CE, encaminhando-a ao Tribunal de Contas da União, em obediência ao *caput* do art. 8º, da Lei 8.443/1992 (LO/ TCU);

1.9. Determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que adote as providências a seu cargo no sentido de remeter a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias após o seu recebimento, as tomadas de contas especiais referidas nos itens acima, caso as mesmas venham a ser instauradas.

17. No intuito de acompanhar as determinações supracitadas, esta Unidade Técnica expediu uma série de notificações, cujo resumo, está apresentado na tabela abaixo:

Responsável	Ofício	AR	Resposta
Ministério do Turismo	Peça 7	11/6/2013	Peças 13 e 15
	Peça 12	30/8/2013	
Secretaria Federal de Controle Interno	Peça 6	11/6/2013	Peça 11

## **EXAME TÉCNICO**

### **I. Das informações encaminhadas pela Secretaria Federal de Controle Interno - SFCI (peça 11).**

18. A SFCI informou que até 21/6/2013, não havia sido cadastrado em seus arquivos quaisquer tomadas de contas especiais concernentes aos convênios em tela, mas que havia encaminhado ofício à Diretoria de Gestão estratégica/Mtur solicitando o envio imediato de parecer conclusivo sobre os referidos convênios ou dos processos de TCE devidamente formalizados (peça 11, p. 2).

### **II. Das informações encaminhadas pelo Ministério do Turismo (peças 13 e 15).**

19. O Ministério do Turismo, por sua vez, informou que, diante da ausência de irregularidade específica apontada na representação da Câmara Municipal de Salitre acerca dos convênios questionados, realizou análise ordinária da prestação de contas dos aludidos ajustes e verificou o seguinte:

#### **II.1 Convênio 741694/2010**

20. A prestação de contas no que diz respeito à realização do objeto do aludido convênio foi aprovada parcialmente pela Nota Técnica 629/2013 (peça 13, p. 10-13), e aspectos relacionados à regularidade da aplicação financeira dos recursos foram questionados pela Nota

Técnica de Reanálise Financeira 458/2013 (peça 13, p. 6-9). O gestor e o conveniente seriam notificados para apresentarem esclarecimentos (peça 13, p. 4-5), e caso não haja manifestação dos responsáveis, os autos serão encaminhados para os procedimentos de tomada de contas especial.

21. O Convênio 1128/2010 (Siafi 741694) tinha por objeto a realização da 6ª festa junina popular de Salitre/CE com a utilização de recursos da ordem de R\$ 112.500,00, sendo o repasse federal no valor de R\$ 100.000,00 e R\$ 12.500,00 a título de contrapartida municipal. Os recursos federais foram repassados mediante parcela única na data de 22/12/2010, por meio da Ordem Bancária 2010OB801813.

22. A Nota Técnica 629/2013, de 14/6/2013, aprovou apenas parcialmente a execução do objeto do convênio, condicionando a aprovação das contas ao recolhimento do débito identificado, em razão das seguintes ressalvas:

Objeto da Ressalva	Ressalva
Apresentação da Banda Xaveco no dia 29/6/2010	As imagens apresentadas no Siconv não permitem a identificação da banda (Valor da glosa: R\$ 10.000,00).
Apresentação da Banda Limão com Mel no dia 30/6/2010	As imagens apresentadas no Siconv não permitem a identificação da banda no contexto do evento (Valor da glosa: R\$ 60.000,00).
Locação de banheiros químicos (3 un x 3 dias x R\$ 100,00)	A declaração apresentada no Siconv não está em conformidade com o solicitado, sendo assim, não é suficiente, por si só, para a comprovação de execução do item em conformidade com o plano de trabalho (Valor da glosa: R\$ 4.500,00).
Promoção pessoal	Ficou caracterizada promoção pessoal do prefeito Agenor Ribeiro no banner do evento, fato não aceitável, visto que é vedada a utilização de nomes, símbolos ou imagens de autoridades, conforme cláusula décima nona, parágrafo único do termo de convênio.
<b>Total da Glosa</b>	<b>74.500,00</b>

23. A Nota Técnica de Reanálise Financeira 458/2013, de 8/7/2013, por sua vez, além da glosa referente à execução parcial do objeto, identificou ainda as seguintes falhas:

a) não comprovação da devolução do saldo de recursos no valor de R\$ 228,21, conforme afirmado pelo conveniente;

b) não apresentação de cópia da publicação no Diário Oficial do Pregão Presencial 2010.05.26.001FG;

c) as notas fiscais não estão identificadas com o número do convênio; o atesto de recebimento não está datado e não há identificação do funcionário que atestou a execução dos serviços;

d) utilização do pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico sem justificativas; e

e) não abertura de novo prazo para acudirem novos participantes ao procedimento licitatório, sendo que apenas duas empresas participaram da licitação e apenas uma em relação ao item I.

## **II.2 Convênio 702453/2008**

24. A prestação de contas desse convênio foi reprovada em relação à execução física por meio da Nota Técnica 287/2013 (peça 13, p. 23-26); e sequer analisada em relação à regularidade da aplicação financeira, conforme Nota Técnica 435/2013 (peça 13, p. 20-22). O gestor e o conveniente foram notificados para restituir o valor integral dos recursos repassados (peça 13, p. 16-19) e, caso assim não procedam, os autos serão encaminhados para os procedimentos de tomada de contas especial.

25. O Convênio 1504/2008 (Siafi 702453) tinha por objeto a realização do 2º Réveillon Popular de Salitre/CE com a utilização de recursos da ordem de R\$ 105.500,00, sendo o repasse federal no valor de R\$ 100.000,00 e R\$ 5.500,00 a título de contrapartida municipal. Os recursos federais foram repassados mediante parcela única na data de 5/2/2009, por meio da Ordem Bancária 2009OB800053.

26. A Nota Técnica 287/2013, de 19/3/2013, reprovou a execução do objeto do convênio, em razão das seguintes ressalvas:

Objeto da Ressalva	Ressalva
<p>Realização do evento:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Banda Garota Safada;</li> <li>2) Arreio de Ouro;</li> <li>3) Solteirões do Forró;</li> <li>4) Palco, som e iluminação.</li> </ol>	<p>O conveniente apresentou relatório fotográfico da realização do suposto evento, mas as mesmas não comprovam a realização do objeto em conformidade com o plano de trabalho aprovado.</p> <p>Em pesquisa à internet, realizada no intuito de adquirir materiais complementares, foi encontrada evidências de que as imagens apresentadas pertencessem à festa de aniversário do município, ocorrida entre os dias 28 e 30 de junho de 2009.</p> <p>O fato pode ser verificado através de comparação entre as fotografias apresentadas pelo conveniente e as imagens colhidas na internet. Em vídeo, observa-se os mesmos corações vermelhos presentes nas fotografias enviadas e se observa, especialmente, o sanfoneiro da banda moleca sem vergonha que pode ser visualizado claramente nas imagens, a citada banda fazia parte das atrações comemorativas dos 21 anos de Salitre.</p>

### **II.3 Convênio 628722/2008**

27. A prestação de contas desse convênio também foi reprovada em relação à execução física por meio da Nota Técnica 666/2013 (peça 13, p. 41-44); e sequer analisada em relação à regularidade da aplicação financeira, conforme Nota Técnica 371/2013 (peça 13, p. 35-37). O Gestor e o conveniente foram notificados a restituir o valor integral dos recursos repassados (peça 13, p. 31-34) e, caso assim não procedam, os autos serão encaminhados aos procedimentos de tomada de contas especial.

28. O Convênio 080/2008 (Siafi 628722) tinha por objeto a realização da Festa do trabalhador em Salitre/CE com a utilização de recursos da ordem de R\$ 100.000,00, sendo o repasse federal no valor de R\$ 90.000,00 e R\$ 10.000,00 a título de contrapartida municipal. Os recursos federais foram repassados mediante parcela única na data de 24/7/2008, por meio da Ordem Bancária 2008OB900661.

29. A Nota Técnica 666/2013, de 2/7/2013, reprovou a execução do objeto do convênio, em razão das seguintes ressalvas:

Objeto da Ressalva	Ressalva
a) fotografias e filmagens do evento contendo o nome do evento e a logomarca do M Tur; b) fotografias e filmagens das apresentações artísticas; c) infraestrutura: palco, som e iluminação.	Apesar do conveniente ter enviado algumas fotografias, estas não são aptas a comprovar a efetiva realização do evento, e nem as apresentações artísticas e a execução dos itens aprovados no plano de trabalho. Também não comprovam a aplicação da logomarca do ministério do turismo.

### III. Análise da Unidade Técnica

30. Pelo exposto, vê-se pelas informações prestadas que, apesar das medidas já adotadas pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo estarem em andamento, ainda não houve atendimento integral ao Acórdão 2541/2013-1ª Câmara, haja vista que o concedente ainda não instaurou e concluiu as respectivas tomadas de contas especiais em decorrência do dano identificado nos convênios objeto desses autos.

31. Nesse cenário, será proposta a expedição de determinação ao MTur para que em novo e improrrogável prazo de sessenta dias, instaure e conclua os procedimentos relativos às competentes tomadas de contas especiais em decorrência do dano ao Erário identificado na gestão dos recursos dos Convênios 628722/2008, 702453/2008 e 741694/2010, firmados com a Prefeitura Municipal de Salitre/CE.

### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

32. Como proposta de benefício potencial qualitativo advindo deste processo cita-se a expectativa de controle gerada pela atuação desta Corte.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I – seja determinado ao Ministério do turismo que, em novo e improrrogável prazo de 60 dias, instaure e conclua, se ainda não o fez, as competentes tomadas de contas especiais (TCE) decorrentes dos danos ao Erário federal identificados no âmbito dos Convênios 628722/2008, 702453/2008 e 741694/2010, firmados com a Prefeitura Municipal de Salitre/CE, e as envie, dentro do mesmo prazo, à Secretaria federal de Controle Interno, sem prejuízo de, ao final desse prazo, informar à Secretaria de Controle externo do TCU no Estado do Ceará as medidas que foram tomadas para dar cumprimento a esta determinação.

II – seja dada ciência ao Ministério do Turismo que o não atendimento, sem causa justificada, à decisão do Tribunal no prazo fixado sujeita o responsável à sanção legal prevista no art. 58, inciso IV da Lei 8.444/1992;

III – sejam arquivados os presentes autos, sem prejuízo do monitoramento da determinação constante do item “I” acima.

Fortaleza-CE, 22/10/2013.

(Assinado eletronicamente)  
Emmanuel N. S. Vasconcelos  
AUFC – 433.2