TC 017.256/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Alto Santo/CE.

Responsável: Adelmo Queiróz de Aquino (CPF: 024.704.543-87), ex- Prefeito Municipal de Alto santo/CE

Advogado ou **Procurador**: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, em desfavor do Sr Adelmo Queiróz de Aquino, ex–Prefeito Municipal de Alto Santo/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da não aprovação da prestação de contas tendo em vista a impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio PGE-55/2006 (peça 1, p. 19-26) – Siafi 589798, celebrado com a referida prefeitura que tinha como objetivo a Construção de duas Passagens Molhadas sobre o Rio Jaguaribe, nas localidades de Recanto e Bom Jesus no município.

HISTÓRICO

2. Em face da reanálise da prestação de contas dos recursos do Convênio 55/2006 – Siafi 589798, o Dnocs emitiu os Relatórios 30/2012 e 72/2012 de Análise de Prestação de Contas do Convênio (peça 1, p. 201-202 e 218-219), os quais concluíram pela devolução da totalidade dos recursos atinentes ao convênio, tendo em vista que o ex-gestor não comprovou a utilização dos recursos no objeto pactuado no convênio, pois todos os cheques emitidos para pagamento tiveram como beneficiária a própria prefeitura, quando o credor seria a Construtora Neo - Serviços Ltda., contratada para execução da obra.

3. O Dnocs enviou notificação ao Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, visando à regularização das contas ou ressarcimento do dano ao erário (peça 1, p. 183-203). O responsável apresentou suas justificativas acostadas aos autos, conforme os Ofícios 359/2011 e 25/2012 (peça 1, p. 189 e 207-209), mas foram consideradas insuficientes pelo Tomador de Contas para elidir as irregularidades constatadas.

4. No Relatório do Tomador de Contas Especial 8/2012 (peça 1, p. 3-9), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano ao erário foi atribuída, solidariamente à Prefeitura Municipal de Alto Santo/CE e ao Sr. Adelmo Queiróz de Aquino, ex–Prefeito, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio 55/2006, apurando-se como prejuízo o valor original de R$ 905.000,00, deduzida a amortização efetuada pela convenente em 18/6/2010, no valor de R$ 69.866,39.

5. A instrução (peça 7) observou também que tanto o concedente, quanto a CGU responsabilizaram o Município de Alto Santo/CE de forma solidária, entretanto, entende que não há efetivamente nos autos qualquer documento demonstrando que houve benefício em prol do respectivo município, considerando não estarem presentes nos autos elementos de convicção suficiente para estabelecer a responsabilidade do ente federado nas irregularidades ocorridas.

6. Dessa forma, propôs a citação apenas do ex–Prefeito de Alto Santo/CE, Sr. Adelmo Queiróz de Aquino.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.

EXAME TÉCNICO

7. Em cumprimento ao Despacho do Secretário desta Unidade Técnica (peça 9), foi promovida a citação do responsável, mediante o Ofício 1552/2013 (peça 10), datado de 5/9/2013.

8. O responsável foi citado em decorrência das seguintes irregularidades:

> Impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio PGE 55/2005, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Alto Santo e o Dnocs, uma vez que houve a constatação de que todos os cheques destinados ao pagamento dos serviços à empresa executora da obra foram emitidos nominalmente à prefeitura, em desacordo ao que dispõe o art. 20, da Instrução Normativa STN 1, de 15/1/1997 (Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em Lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.)

9. O Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, ex-Prefeito tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 18, tendo apresentado, intempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 19 e 20.

Alegações de Defesa do responsável

10. O responsável encaminhou expediente de peça 19, p. 1-10, contendo as seguintes argumentações:

1. Afirma que o convênio foi executado dentro da legalidade exigida, obtendo o parecer favorável pelo Departamento Nacional de Obras Contra a Seca- Dnocs;

2. Como forma de comprovar a lisura da aplicação dos recursos, encaminhou o parecer, o qual pugna pela aprovação, tendo referido processo sido arquivado, de acordo com declaração do órgão referido;

3. Em virtude da comprovação da aplicação, referendada pela DNOCS requer o arquivamento do presente feito, declarando prestadas e aprovadas as contas, bem como indicando a desnecessidade de devolução de recursos.

11. O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs encaminhou a esta Unidade Técnica Ofício 91/DA/CRF/CO, de 14/10/2013, comunicando que baseado no Parecer Técnico e Relatório de Alcance Social emitidos pela Comissão de Fiscalização foi aprovado o processo de prestação de contas do Convênio PGE-55/2006, firmado entre o Dnocs e a Prefeitura de Alto Santo/CE (peça 20, p.1-17).

12. O Parecer Técnico do Engº.Civil Régis Muratori Moura, de 26/6/2011 (peça 20, p. 2-3) deu Aceite Parcial ao Convênio PGE-055/2006, considerando que a obra se encontrava finalizada, em boas condições de uso, atendendo ao seu objetivo social de grande importância para a região. No entanto, verificou alguns problemas referentes à execução do contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Alto Santo e a empresa Neo-Serviços e Comércio de Materiais de Construção Ltda como:

> a) Os serviços referentes ao item 4.1 - Aquisição e assentamento de tubos de concreto armado com diâmetro de 800 mm, da obra referente a Passagem Molhada da localidade Recanto, foi realizado em quantidade menor do que a prevista em orçamento, sendo necessário a devolução do valor referente a 113,50 metros.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.

b) Os serviços referentes ao item 5.1 - Balizadores, da obra referente a Passagem Molhada da localidade Recanto, foi realizado em quantidade menor do que a prevista em orçamento, sendo necessário a devolução do valor referente a 47.60 unidades.

c) Os serviços referentes ao item 4.1- Aquisição e assentamento de tubos de concreto armado com diâmetro de 800 mm, da obra referente a Passagem Molhada da localidade Bom Jesus, foi realizado em quantidade menor do que a prevista em orçamento, sendo necessário a devolução do valor referente a 110,40 metros.

4) Os serviços referentes ao item 5.1 - Balizadores, da obra referente a Passagem Molhada da localidade Bom Jesus, foi realizado em quantidade menor do que a prevista em orçamento,sendo necessário a devolução do valor referente a 61 unidades.

5) O valor global a ser restituída pela Prefeitura Municipal de Alto Santo é de 57.821,61

13. Em novo Parecer, o Engº.Civil Régis Muratori Moura, de 1/4/2013 (peça 20, p. 8-9), informa que o Eng. José Berlan Silva Cabral, Coordenador de Estudos e Projetos/Dnocs, não forneceu nenhum Laudo de Análise aprovando as alterações ocorridas na Obra da Construção das Passagens molhadas nas localidades de Recanto e Bom Jesus. Em seu despacho escreveu: (fl. 427 – segundo volume)

> Caso a Fiscalização entenda que as alterações mostradas no "as built" não interferem na funcionalidade, nem na segurança da abra e que o interesse social foi preservado, poderá emitir parecer técnico conclusivo, subsidiando a autoridade competente para se assim entender, convalidar as alterações efetivadas."

14. Por sua vez, a fiscalização entendeu que as alterações ocorridas na obra não interferiram em sua segurança, que a obra estava concluída e que o interesse social havia sido preservado. No entanto, a convalidação das alterações propostas pelo Eng. José Berlan Silva Cabral Coordenador de Estudos e Projetos/Dnocs em seu despacho às fls. 427 (segundo volume) não puderam ser feitas pela Fiscalização do Convênio, uma vez que, segundo o entendimento do aludido Engenheiro, faltar-lhe-iam competências para fazê-lo (peça 20, p. 9).

15. Em 15/7/2013, o Coordenador da Coordenadoria Estadual do Ceará, Sr. José Falb Ferreira Gomes, convalidou as alterações realizadas na execução das Obras objeto do processo (peça 20, p.10).

17. Em 9/8/2013, foi determinada a baixa e o arquivamento da prestação de contas com fundamento nos pareceres técnicos (Fiscalização e CRF/CO) e financeiro, os quais atestam a boa e regular aplicação dos recursos do objeto pactuado, conforme as exigências contidas na IN STN 01/1997 (peças 20, p. 13-17).

16. O Parecer de CRF/CO 23/2013 do Departamento Nacional Contra as Secas – Dnocs (peça 19, p. 3), que aprovou a prestação de contas destacou duas ressalvas:

> **Ressalva 1**: Todos os cheques pertinentes a conta do convênio foram emitidos para a própria Prefeitura (ao invés da empresa executora do serviço, conforme alertado às fls. 415 e 416. A Prefeitura afirma às fls. 395 a 396 que tal procedimento foi feito "por solicitação do próprio empreiteiro não sentia segurança em ir a 70 Km, no município de Tabuleiro do Norte se arriscando a assaltos, para retirar o dinheiro e voltar para Alto Santo a fim de providenciar os pagamentos aos fornecedores locais e peões que trabalhavam na obra". Além disso, a Construtora Neo-Ser Ltda. emitiu recibos comprovando o recebimento dos recursos pelos serviços executados.
>
> **Ressalva 2:** às fls. 285 e 286 do presente processo, o Engº. Fiscal considera que a obra atende ao seu objetivo social, apesar de constatar diferenças entre o plano de trabalho e a obra executada. O convenente às fls. 302 e 303 alega que a obra foi readequada de forma a não comprometer a segurança da estrutura, sendo que o Engº. Fiscal às fls.432 e 433 ratifica o não comprometimento da segurança da obra e que tais alterações foram convalidadas pelo Coordenador da Coordenadoria Estadual do Ceará, em despacho às fls.458.

Análise:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.

19. O Convênio 55/2006 – Siafi 589798, que teve como objeto a Construção de duas Passagens Molhadas sobre o Rio Jaguaribe, uma na localidade de Recanto e outra na localidade de Bom Jesus, no Município de Alto Santo, foi firmado em 31/12/2007 e teve sua vigência até 28/4/2009.

20. A tomada de contas especial foi instaurada em razão da não aprovação da prestação de contas tendo em vista a impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 55/2006 – Siafi 589798, uma vez que houve a constatação de que todos os cheques destinados ao pagamento dos serviços à empresa executora da obra foram emitidos nominalmente à prefeitura, em desacordo ao que dispõe o art. 20, da Instrução Normativa STN 1, de 15/1/1997.

21. Também, a execução do objeto ocorreu de forma alheia ao Plano de Trabalho, pois de acordo com o Parecer Técnico da Comissão de Fiscalização (peça 1, p. 177-178):

> a execução da obra coincidiu parcialmente com o pactuado no Plano de Trabalho, onde o fiscal concluiu que o convenente deverá devolver o valor de R$ 57.821,61. A Prefeitura apresentou defesa a partir da fl 302, onde confirma que a execução da obra foi alheia ao Plano de Trabalho com justificativas de cunho técnico e contratuais, ainda assim não confirmando o envio do projeto alterado ao corpo técnico do Dnocs, para após a aprovação pelo Dnocs, se tornar um Termo Aditivo, estando devidamente autorizado pelo concedente.).

22. No que tange ao item acima, a movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio por meio de endosso de cheque nominal à prefeitura, além de contrariar as normas específicas, impossibilita a identificação do destino e, consequentemente, do efetivo credor (Acórdão 1.826/2008-2ª Câmara).

23. A irregularidade alegada diz respeito ao rompimento do nexo causal dos recursos recebidos e as despesas declaradas, por terem sido emitidos cheques à ordem da prefeitura e assim procedido os respectivos saques em vez de emitir cheques nominativos aos credores, para que eles viessem a sacar tais recursos, efetivando-se o respectivo pagamento, em atenção ao que disciplina o art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967.

> " Art. 74 (...)
>
> § 2º - o pagamento de despesas, obedecidas as normas que regem a execução orçamentária (Lei 4.320, de 17 de março de 1964), far-se-á mediante ordem bancária ou cheque nominativo, contabilizado pelo órgão competente e obrigatoriamente assinado pelo ordenador da despesa e pelo encarregado do setor financeiro."
>
> "Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes".

24. O ônus de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos (Acórdãos 1.971/2006 – 2ª Câmara e 2.092/2006 – 1ª Câmara e Enunciado de Decisão 176).

25. Assim, cabia ao responsável provar, por meio de documentação robusta, a correta aplicação dos recursos públicos federais que lhe foram confiados, o que não ocorreu no caso vertente.

26. Cabe esclarecer que a movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica por meio de cheque nominal à prefeitura, além de contrariar as normas específicas (art. 20 da IN/STN 1/1997), impossibilita o estabelecimento do nexo de causalidade entre origens e aplicações dos recursos. As justificativas apresentadas pelo responsável não merecem, portanto, ser acatadas.

27. Ademais, a prática de saques efetuados em espécie pela Prefeitura Municipal de Alto Santo na gestão do responsável em tela foi usual, conforme se pode comprovar no Acórdão 1197/2013 – 2ª Câmara (TC 011.922/2008-0), que determinou a constituição de vários processos apartados de tomada de contas especiais por essa mesma razão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.

CONCLUSÃO

28. Em face da análise promovida nos itens 7-27, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Adelmo Queiróz de Aquino, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

29. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

30. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado pelo TCU e sanção aplicada com base na Lei 8.443/92 (Multa prevista no art. 57).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) julgar com fundamento nos arts. 1º inciso I, 16, inciso III, alíneas "c" e "d" c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas do Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, CPF 024.704.543-87, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
226.250,00	27/3/2007
226.250,00	20/4/2007
226.250,00	20/4/2007
226.250,00	20/4/2007

Valor atualizado até 24/3/2014 : R$ 1.991.214,09

b) aplicar ao Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, CPF 024.704.543-87, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/ 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

d) 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 de Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.

SECEX-CE, em 24 de março de 2014.

(Assinado eletronicamente)
Fátima Lúcia de Moura Vieira
AUFC – Mat. 2645-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51109482.