

TC 009.470/2016-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de João Costa/PI

Responsável: Alaíde Gomes Neta (CPF 018.325.863-08) e Vitorino Tavares da Silva Neto (CPF 306.598.333-87)

Advogado: não há;

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em desfavor dos Srs. Vitorino Tavares da Silva Neto (CPF 306.598.333-87), prefeito do Município de João Costa/PI na gestão 2005-2008, e Alaíde Gomes Neta (CPF 018.325.863-08), prefeita do mesmo Município na gestão 2009-2012, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 307/2007 – Siafi n. 598564 (peça 1, p. 109-129), em face de alegada ausência de documentos necessários à comprovação da construção das cisternas, suas localizações geográficas, relação de beneficiários, bem como pela ausência de registros das referidas cisternas no sistema Sig-Cisternas.

2. O objeto do acordo previu a construção de cisternas de placas para armazenamento de água de chuva, com vista à formação de infraestrutura hídrica para atendimento à população de baixa renda e com dificuldade no acesso a este recurso, na forma prevista no projeto técnico acostado à peça 1, p. 49-73 e plano de trabalho (peça 1, p. 29-41).

3. A proposta do conveniente foi aprovada pela Nota Técnica 100/2007 CGAIP/DGIP/SESAN/MDS (peça 1, p. 75-89), de 19/11/2007, e o convênio por meio da Nota Técnica 159/2007, acostada à peça 1, p. 103-107.

HISTÓRICO

4. O objeto do convênio em exame foi orçado em R\$ 151.563,96, onde a União contribuiria com a quantia de R\$ 145.106,76 e o Município com R\$ 6.457,20, a título de contrapartida (peça 1, p. 109-129).

5. Os recursos federais acordados foram repassados em uma única parcela, mediante a Ordem Bancária 2007OB900481 (peça 1, p. 139 e peça 3, p. 104), no valor de R\$ 145.106,76, emitida em 21/12/2007, cuja comunicação de liberação foi feita ao conveniente por meio do ofício de peça 1, p. 141.

6. Originalmente, os autos foram constituídos sem a inclusão dos extratos bancários, o que demandou a realização de diligência ao Banco do Brasil (peças 9, 11, 17 e 18). O Banco encaminhou os documentos solicitados, os quais compõem a peça 19. Neles, verificou-se que o crédito dos recursos na conta bancária específica ocorreu em 26/12/2007 (peça 19, p. 27)

7. O acordo vigorou no período de 18/12/2007 a 31/5/2009 (peça 3, p. 68).

8. Conforme consignado à peça 1, p. 3-11, a Sra. Alaíde Gomes Neta apresentou prestação de contas da totalidade dos recursos geridos no convênio. Os autos foram remetidos ao TCU sem esta documentação.

9. A Secex-PI diligenciou ao MDS para obter a documentação faltante (peças 8 e 10), tendo

sido atendida (peças 12, 13, 14, 15 e 16).

10. A análise da prestação de contas, constante do Parecer Técnico 003/2010 – CGAA/DEPAD/SESAN/MDS (peça 1, p. 195-203), de 21/10/2010, retificado pela Nota Técnica CGAA/DEFEP/SESAN/MDS (peça 1, p. 207), não reconheceu a construção das cisternas, em razão de os gestores não terem apresentado os documentos necessários para comprovação dessa ocorrência, tais como os Formulários de Registro de Cisterna Construídas, com as correspondentes fotografias, relação de beneficiários, registro das coordenadas de localização geográfica das cisternas feito via GPS, Relatório de Cumprimento do Objeto, Relatórios Trimestrais. As cisternas em questão também não haviam sido registradas no Sig-Cisternas.

11. A Sra. Alaíde Gomes Neta teria encaminhado documentos complementares à prestação de contas, que estavam ausentes dos autos à época da diligência feita pelo MDS. Na ocasião, a ex-gestora também esclareceu dúvidas suscitadas pelo concedente (peça 1, p. 205-231), bem como restituiu à União a quantia de R\$ 22.656,74 (peça 1, p. 175-181).

12. Porque o gestor teria encaminhado apenas cópias dos Termos de Recebimento das Cisternas Construídas (contendo foto das cisternas), o MDS entendeu que não poderia comprovar a execução das cisternas (peça 1, p. 251-253).

13. Assim, foi emitida a Nota Técnica 51/2013 - CGAA/DEFEP/SESAN/MDS, de 24/5/2013 (peça 1, p. 263-267), recomendando a devolução integral dos recursos repassados, haja vista, sobretudo, a ausência de comprovação da realização do principal item do convênio: as próprias cisternas.

14. Em razão da realização de perícia técnica pela Polícia Federal no objeto deste convênio (peça 13, p. 91-125), a qual não identificou indícios suficientes de má utilização dos recursos dele oriundos, a Sra. Alaíde e o Sr. Vitorino dirigiram-se ao MDS para solicitar a revisão da análise da prestação de contas da avença (peça 13, p. 85-125).

15. Apesar da conclusão da perícia da Polícia Federal, o MDS manteve o seu convencimento (peça 13, p. 71-79), definindo a responsabilidade pelo débito quantificado da seguinte forma: o Sr. Vitorino Tavares da Silva Neto (CPF 306.598.333-87), ex-prefeito, com gestão no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, deveria restituir a importância de R\$ 66.420,21; a Sra. Alaíde Gomes Neta (CPF 018.325.863-08), ex-prefeita, com mandato transcorrido no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, devolveria o valor de R\$ 56.026,98, porquanto, já teria restituído ao erário a importância de R\$ 22.659,57, conforme declarado no Parecer do Ordenador de Despesas n. 059/2014 (peça 1, p. 12).

16. Assim, foi instaurada atomada de contas especial, cujo relatório está anexado à peça 3, p. 68-88, o qual corroborou o entendimento já referido acima.

17. O Controle Interno corroborou com as conclusões da TCE (peça 3, p. 106-110), emitiu certificado de irregularidade das contas (peça 3, p. 112), e a autoridade ministerial demonstrou ter tomado ciência da situação (peça 3, p. 118).

18. Nesta Secretaria, o processo recebeu a instrução preliminar acostada à peça 5, cuja análise identificou que parte da documentação alusiva à prestação de contas dos recursos repassados por meio do convênio em exame não constava dos autos. Assim, diligenciou-se ao MDS para obtê-la (peças 8 e 10), o que o MDS atendeu enviando a documentação que compõe as peças 12, 13, 14, 15 e 16.

19. Na ocasião, também se diligenciou ao Banco do Brasil (peças 9, 11, 17 e 18), o qual atendeu à solicitação que lhe foi formulada encaminhando os elementos acostados à peça 19.

EXAME TÉCNICO

20. A celebração do convênio em exame e o repasse dos valores nele acordados ocorreram na gestão do Sr. Vitorino Tavares da Silva Neto (2005-2008), que geriu a importância de R\$ 66.420,21.

O valor restante, R\$ 85.020,11, foi gerido pela Sra. Alaíde Gomes Neta, cuja gestão transcorreu nos exercícios de 2009-2012.

21. A prestação de contas destes recursos foi feita pela Sra. Alaíde Gomes Neta, por intermédio do Ofício 2109/2009-Plan/LEY/Prefeitura, de 14/12/2009, acostado à peça 13, p. 175-277 e peça 14, p.1-254, 285-290).

22. Segundo foi declarado na prestação de contas, os valores recebidos foram executados na forma demonstrada na planilha abaixo (peça 2, p. 28-30). Os comprovatórios fiscais e financeiros referentes às transações realizadas compõem a 13, p. 200-258 e peça 19.

Credor	N. Cheque	Data do pagamento	N. Nota Fiscal	Data da NF	Valor do pagamento (R\$)
Vanildes Martins dos Santos	850001	22/4/2008	355	18/4/2008	120,33
Vanildes Martins dos Santos	850002	22/4/2008	353	18/4/2008	24.701,28
Vanildes Martins dos Santos	850003	22/4/2008	354	18/4/2008	4.959,60
Márcone Gomes Alves	850021	16/12/2008	7649	16/12/200	3.000,00
Vanildes Martins dos Santos	Pg. diversos	28/5/2008	376	19/5/2008	1.173,88
Vanildes Martins dos Santos	850005	28/5/2008	376	19/5/2008	28.815,00
Vanildes Martins dos Santos	Pg. diversos	28/5/2005	377	19/5/2008	3.650,12
Total de despesas realizadas na gestão na gestão do Sr. Vitorino Tavares Neto					66.420,21
Vanildes Martins dos Santos	850041	13/5/2009	376	19/5/2009	53.477,14
Vanildes Martins dos Santos	850006	29/5/2009	596	29/5/2009	1.082,97
Carlos Henrique Coelho Reis	850007	29/5/2009	7823	10/3/2009	10.443,50
Carlos Henrique Coelho Reis	850008	29/5/2009	7823	10/3/2009	2.516,50
Gerson Vieira Batista	850009	29/5/2009	7751	30/1/2009	1.750,00
Valdomiro Alves da Silva	850010	29/5/2009	7759	30/1/2009	1.750,00
Jailson Ferreira dos Santos	850011	29/5/2009	7757	30/1/2009	1.750,00
Alexandre Alves da Silva	850012	29/5/2009	7758	30/1/2009	1.750,00
Dom Carlos C. dos Santos	850013	29/5/2009	7753	30/1/2009	1.750,00
Leonildes da Silva Santos	850014	29/5/2009	7755	30/1/2009	1.750,00
Edilson Cardoso dos Santos	850015	29/5/2009	7760	30/1/2009	1.750,00
Evonildo Rodrigues Brito	850016	29/5/2009	7754	30/1/2009	1.750,00
Jailson Ferreira dos Santos	850017	29/5/2009	7901	20/5/2009	1.750,00
Gerson Vieira Batista	850018	29/5/2009	7978	29/5/2009	1.750,00
Total de despesas realizadas na gestão da Sra. Alaíde Gomes Neta					85.020,11

23. O exame técnico preliminar da prestação de contas, exarado no Parecer Técnico 3/2010 – CGAA/DEPAD/SESAN/MDSA, de 21/10/2010 (peça 1, p. 195-203), complementado pela análise de peça 1, p. 207, concluiu que os elementos apresentados não demonstravam a correta execução do objeto conveniado, face à ausência dos seguintes documentos: Formulários de Registro de Cisterna Construídas, acompanhados de fotografia das mesmas; relação de beneficiários; registro das coordenadas de localização geográfica de cada cisterna, via GPS; Relatório de Cumprimento do Objeto; Relatórios Trimestrais; bem como ausência de inserção de dados a respeito das cisterna no Sig-Cisternas Conforme o exame relatado.

24. No aspecto financeiro, as falhas relatadas foram as seguintes: descumprimento do cronograma de aplicação da contrapartida, prevista para o período de 1º a 31 de dezembro de 2007, com efetivação em 25/5/2009 (peça 19, p. 9); prejuízo de R\$ 680,52, decorrente da ausência de aplicação financeira dos recursos da contrapartida no período referido acima; pagamentos com recursos da contrapartida efetivados fora da conta específica do convênio; retirada de recursos da conta específica sem aparente relação com as despesas previstas no plano de trabalho, com retorno posterior à conta; saque de R\$ 5.533,92 da conta corrente sem indicação, na prestação de contas, de sua destinação; e apresentação incompleta dos documentos relativos ao processo de licitação realizado (peça 12, p. 230-231).

25. A convenente apresentou justificativas e documentos complementares visando sanear as irregularidades verificadas na análise da prestação de contas, peça 16, p. 78-167 e peça 14, p. 286, bem como a comprovação da restituição dos valores não empregados (item 16), contudo, apenas o valor restituído foi aproveitado em favor da redução do débito, as justificativas e documentos não tiveram este proveito, conforme se verifica da nota técnica de peça 12, p. 266-267.

26. Quanto a não inserção dos dados relativos às cisternas no Sig-Cisterna, a responsável aduziu ter sido esta falha ocasionada por impedimentos operacionais do sistema, a convenente não promoveu os registros no período aprazado e não pode mais fazê-lo (peça 16, p. 60-61).

27. Aproveitando-se da conclusão a que chegou o Inquérito Policial 429/2011-SR/DF/PI (peça 13, p. 112-125), instaurado pela Polícia Federal/Superintendência Regional no Piauí, em face de representação oferecida por vereadores do município de João Costa/PI, denunciando possíveis irregularidades na gestão de alguns recursos federais aplicados durante a administração dos ex-gestores arrolados nesta TCE, eles, mais uma vez, solicitaram a reanálise das contas (peça 13, p. 85-87 e 107-108).

28. Conforme os recorrentes, o entendimento firmado pelo concedente de que os recursos não haviam logrado regular aplicação deveria ser revisto porque “os laudos de engenharia (...) não revelaram indicadores robustos o bastante para se intuir que tivesse havido má utilização dos recursos do convênio 307/2007-SESAN/MDS (convênio das cisternas)”, além disso, o perito também concluiu que a diferença entre os recursos não utilizados e os devolvidos pela ex-gestora resultavam em um valor que poderia ser classificado dentro da margem de erro admitida pela metodologia de cálculo aplicada pelo engenheiro (peça 13, p. 123).

29. Não obstante a conclusão da perícia de engenharia promovida pela Polícia Federal, o concedente manteve o entendimento já firmado, qual seja, de inexecução do objeto, devendo as contas serem julgadas irregulares, em razão do seguinte fato:

Cabe registrar que a causa do julgamento pela irregularidade das contas está diretamente relacionada à ausência de documentos imprescindíveis para a comprovação da construção das cisternas de placas. Nestas condições, a Área Técnica entendeu que o responsável pela gestão dos recursos não juntou ao presente processo, as provas necessárias para sanar as irregularidades apontadas (...) (peça 13, p. 130).

30. Cumpre salientar que os documentos referidos pelo concedente não estão propriamente ausentes dos autos, a qualidade das fotografias apresentadas é que não permitiram o convencimento acerca da boa e regular execução do objeto, é o que se depreende do disposto no Parecer Complementar 01/2014 – CGAA/DEFEP/SESAN/MDS (peça 16, p. 176-178), excerto abaixo transcrito:

Os Termos de Recebimentos apresentados constam em cópias, com baixa qualidade na resolução da imagem, indícios de fraude e inviabilidade de certificação, instalação das bombas manuais, tampa de ferro e os canos devidamente acoplados à cisterna (...)

Dessa maneira, não há possibilidade de revisão da meta, uma vez que para considerar a meta aprovada é necessária a apresentação dos termos de recebimento originais, além da correspondente inserção dos dados no sistema SIG Cisternas.

31. Importa destacar que não há nos autos evidências de que a avaliação do MDS se pautou no exame físico das cisternas, mas tão somente em análises baseadas em documentos apresentados pelo convenente, embora, tivesse sido estabelecido no convênio que constituía obrigação do concedente “acompanhar, supervisionar, fiscalizar e avaliar, sistematicamente, a execução do objeto do Convênio, informando ao CONVENENTE quando detectadas ocorrências de eventuais desvios, com a solicitação de que implemente, tempestivamente, as medidas saneadoras que se impõem fazer” (cláusula segunda item 2.1.7 – peça 1, p. 111).

32. Considerando que a única análise pautada no exame físico das cisternas foi a realizada pela perícia da Polícia Federal e que as informações deste laudo pericial podem ajudar a melhor esclarecer as ocorrências irregulares relacionadas na análise das contas promovida no âmbito do MDS, entende-se que não se pode desprezá-lo. Por isso, propõe-se solicitá-lo à Polícia Federal, a fim de se observar com mais atenção as informações nele existentes.

33. A prova pericial, conforme entendimento do TCU (Acórdãos 269/2016 e 2513/2015 ambos TCU-Plenário), “é a mais robusta das provas. Ela não vincula o julgador na formação de seu convencimento, mas, por ter fê pública e presunção de veracidade, pode ser considerada pelo julgador em questões técnicas. Nesse sentido, pode-se elencar remansosa jurisprudência do Poder Judiciário”.

34. No tocante às falhas relacionadas à execução financeira dos recursos, elencadas no item 24, retro, nota-se que, basicamente, relacionam-se com a execução da contrapartida, mas, por se caracterizarem como falhas formais, tem-se que não poderiam determinar, por si sós, a imputação do débito proposto.

35. A declaração de que os recursos da contrapartida não haviam sido depositados na conta específica não procede, porquanto verificou-se que tal depósito foi feito em 25/5/2009 (peça 19, p. 9).

36. Quanto à integralização tardia da contrapartida, o entendimento do TCU é de que ela pode ser aplicada ao longo da execução do acordo, havendo inclusive recomendação para que, no caso de débito decorrente desta falha, a correção monetária seja feita a partir do fim da vigência do ajuste (Acórdão 7839/2016 – Segunda Câmara), assim, o fato registrado não poderia ser classificado como irregular. Ademais, o gestor recolheu ao Tesouro Nacional a importância correspondente aos rendimentos que poderiam ser auferidos (peça 1, p. 181 e p. 215).

37. Sobre a realização de pagamentos dos serviços custeados pela contrapartida sem trâmite pela conta específica, tem-se que tal procedimento impossibilita o estabelecimento do nexo de causalidade entre origens e aplicações dos recursos, contudo, em função do valor envolvido e outras circunstâncias inerentes à situação, como o tipo de serviço prestado (fornecimento de alimentação para instrutores e pedreiros, transporte de responsável pelo ensinamento do manuseio das cisternas), pode-se, quando do exame de mérito destas contas, avaliar a possibilidade de relevar a falha.

38. No tocante a retiradas de valores da conta específica sem a demonstração de que o evento guardava correlação com ações do convênio, a Sra. Alaíde Gomes aduziu que tais movimentações ocorreram sem o conhecimento e consentimento da Prefeitura (peça 14, p. 283).

39. A propósito disso, cumpre salientar que foi consignado no relatório do inquérito policial conduzido pela Polícia Federal que o então gerente da agência bancária praticou atos desta natureza em relação a outros convênios (peça 13, p. 99). Não está demonstrado nos autos que isso ocorreu no campo deste ajuste.

CONCLUSÃO

40. Considerando que as informações produzidas pela perícia promovida pela Polícia Federal nas obras objeto do convênio Convênio/MDS 307/2007 podem oferecer valiosos subsídios para a formação de juízo sobre a regularidade ou não da aplicação dos recursos dele provenientes, porque fundamentadas em exames físicos, ao passo que as conclusões do MDS se pautaram em análise meramente documental, propõe-se, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, o encaminhamento de diligência à Polícia Federal/Superintendência Regional/PI solicitando cópia do laudo pericial que trata do exame físico das cisternas objeto do convênio acima referido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:



a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Polícia Federal/Superintendência Regional no Piauí, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados a esta Secretaria de Controle Externo cópia do laudo pericial referente à inspeção realizada nas cisternas objeto do Convênio 307/2007, que, dentre outros convênios, foi objeto de investigação do Inquérito Policial n. 429/2011-SR/DPF/PI.

SECEX-PI, em 28 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)

ELINETE MARIA SOARES BELÉ

AUFC – Mat. 5642-1