TC 014.688/2016-6

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Água Branca/AL

Responsável: José Rodrigues Gomes (CPF 088.312.544-72), prefeito à época dos fatos

Procurador: não há;

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em desfavor do Sr. José Rodrigues Gomes (CPF 088.312.544-72), prefeito à época dos fatos (gestão 2009-2012), em razão da impugnação total de despesas do Convênio 254/2008 (Siafi 701222) (peça 1, p. 66-86), que teve por objeto o "apoio à revitalização da Feira Livre do Município de Água Branca/AL", conforme o Plano de Trabalho (peça 1, p. 18-28).

2. O referido termo de convênio teve vigência no período de 22/12/2008 a 30/4/2010 (peça 1, p. 72 e p. 246-247).

HISTÓRICO

3. Para a execução do convênio foram previstos recursos totais de R$ 114.923,00, sendo R$109.760,00 custeados pela União e R$ 5.163,00 referente à contrapartida do Município de Água Branca/AL (peça 1, p. 72).

4. Os recursos oriundos da União foram repassados ao Município de Água Branca/AL por meio de ordens bancárias, conforme valores e datas constantes do quadro abaixo (peça 1, p. 30, p. 242 e p. 254).

Data	Valor (R$)	Ordem bancária
22/12/2008	25.828,00	08OB901387
22/12/2008	83.932,00	08OB901388
Total	109.760	-

5. O prefeito responsável encaminhou documentos de prestação de contas ao órgão concedente em 23/9/2010 (peça 1, p. 116-118), com devolução do saldo remanescente de R$ 8.964,00, em 19/8/2010.

6. O órgão concedente notificou a Prefeitura Municipal de Água Branca/AL, em 13/6/2012, quanto ao fato de que as informações documentos apresentados na prestação de contas eram insuficientes para a aferição adequada do cumprimento do objeto pactuado. Na mesma assentada, solicitou que a entidade convenente apresentasse informações e documentos atualizados e procedesse a avaliação do atual desempenho da feira, sob o foco do alcance social do Projeto, de forma a complementar a prestação de contas e assim subsidiar parecer técnico conclusivo sobre a execução do convênio (peça 1, p. 142-144).

7. Após análise da documentação complementar enviada pelo ente federado convenente, o órgão concedente emitiu parecer técnico em que concluiu que não houve efetividade nos dispêndios realizados para a execução do convênio e que o projeto não gerou qualquer benefício ao público-alvo (peça 1, p. 146-170).

8. A área técnica responsável pelo acompanhamento da execução do convênio realizou visita *in loco*, no exercício de sua função gerencial fiscalizadora, na data de 28/4/2010 (peça 1, p. 108-114).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.

O relatório de visita *in loco* apontou uma série de irregularidades na condução do projeto, quais sejam: a) alteração do local de instalação da feira, sem a prévia, anuência do Concedente; b) aquisição de barracas com especificações divergentes do Plano de Trabalho; c) beneficiários estranhos àqueles perfilados no Projeto Técnico; e d) não funcionamento da feira.

9. Na análise financeira (Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS, peça 1, p. 146-170), também foi apontado um conjunto de irregularidades, demonstrando o não cumprimento do objeto do convênio, com especificação das metas/etapas não executadas e/ou parcialmente executadas.

10. Também restou consignado no referido parecer técnico de análise da prestação de contas que a documentação enviada não atendeu aos requisitos exigidos, conforme excerto abaixo transcrito:

> 2.9. Acresça-se- que a documentação enviada não atende ao pleiteado na Nota Técnica nº 80/2012-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS, de 12 de ¡unho de 2012 (fls. 375 a 385) e no Ofício n° 114/2012-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS, de 13 de junho de 2012 (fls. 386/387). O Relatório de Cumprimento do Objeto está preenchido em sua maioria com respostas vagas como "sim" ou "não" e não obedece à orientação de preenchimento com critério. Vale lembrar ainda que não há identificação do Convênio no corpo das notas fiscais e recibos. Além disso, o material fotográfico enviado é o mesmo já constante na prestação de contas e não demonstra o cumprimento do objeto. Além disso, não foram enviados o vídeo atual da feira em funcionamento, o Termo de Compromisso de guarda dos documentos do convênio e a Declaração de Realização dos Objetivos (peça 1, p. 158).

11. Considerando que o convênio não foi executado como previsto e que os objetivos propostos não foram atingidos, o órgão concedente notificou o gestor responsável para a devolução integral dos recursos recebidos (peça 1, p. 192-202). Não atendida a notificação, foi dado continuidade ao processo de Tomada de Contas Especial.

12. Constam dos autos a qualificação do responsável (peça 1, p. 204), o demonstrativo de débito (peça 1, p. 208-212), a inscrição do débito no Siafi (peça 1, p. 214-216) e o relatório do Tomador de Contas Especial 85/2015 (peça 1, p. 218-230).

13. Como destacado, o motivo para a instauração do presente processo de Tomada de Contas Especial consubstanciou-se em face da impugnação total de despesas do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, em face da reprovação das contas apresentadas pelo responsável, tendo em vista que não houve efetividade nos dispêndios realizados e que o projeto não gerou qualquer benefício ao público alvo, com fundamento legal previsto no artigo 63, inciso II, alínea "c", da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008.

14. A relação de notificações expedidas visando à regularização das contas e ao ressarcimento do dano ao erário constam do relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 224).

15. A Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu o Relatório de Auditoria 444/2016 e o Certificado de Auditoria 444/2016, ratificando as conclusões do tomador de contas, quando às irregularidades apontadas (peça 1, p. 323-327).

16. O Parecer 444/2016 do dirigente do Órgão de Controle Interno daquela Controladoria concluiu pela irregularidade das referidas contas (peça 1, p. 328).

17. O Pronunciamento do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), de 2/5/2016, atestou haver tomado conhecimento da manifestação do Relatório e Certificado de Auditoria, do Parecer do Dirigente do Controle Interno do órgão interno de controle pela irregularidade das contas dado os motivos evidenciados pelo tomador de contas e determinou o envio do processo de TCE em pauta para o TCU (peça 1, p. 333).

EXAME TÉCNICO

Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.

18. Na fase interna da TCE, verificou-se que as irregularidades causadoras do dano ao erário materializaram-se pela inexecução do objeto do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, com impugnação total de despesas, tendo em vista que não houve efetividade nos dispêndios realizados e que o projeto não gerou qualquer benefício ao público alvo, com fundamento legal previsto no artigo 63, inciso II, alínea "c", da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008.

19. Conforme se observa no Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 1, p. 146-170), as principais irregularidades, em síntese, foram as seguintes (peça 1, p. 160-168):

a) não cumprimento das metas de execução física do convênio;

b) execução de metas/etapas em desacordo com o plano de trabalho;

c) ações de formação/capacitação dos beneficiários em desacordo com o previsto no plano de trabalho;

d) não funcionamento da feira livre, objetivo principal do convênio.

20. Desta forma, não houve efetividade nos dispêndios realizados e o projeto não gerou qualquer benefício ao público-alvo, cabendo a responsabilização do gestor dos recursos do convênio.

21. O relatório de visita *in loco*, os pareceres técnicos de análise da prestação de contas do convênio, bem como o relatório de auditoria da CGU não apontam a existência de benefícios ao ente federado com a execução do convênio, tendo em vista que não houve efetividade nos dispêndios realizados e que o projeto não gerou qualquer benefício ao público alvo. Desta forma, a responsabilização deve ser imputada ao agente responsável pela gestão do convênio.

Quantificação do débito

22. O débito imputado ao responsável corresponde ao total dos recursos transferidos pela União, para execução do ajuste convenial (com a data do efetivo crédito em conta corrente específica, peça 1, p. 254), deduzido o valor do saldo remanescente devolvido (peça 1, p. 262 e p.315), conforme valores e datas especificados no quadro abaixo.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Débito/Crédito
24/12/2008	25.828,00	Débito
24/12/2008	83.932,00	Débito
19/8/2010	8.964,00	Crédito

Individualização de conduta

23. Quanto à responsabilização, verifica-se que o senhor José Rodrigues Gomes (CPF 088.312.544-72), prefeito de Água Branca/AL à época dos fatos (gestão 2009/2012), foi a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos conforme extratos bancários da conta específica do convênio (peça 1, p. 255-289), pois as despesas do convênio foram integralmente realizadas em sua gestão e o referido gestor não comprovou a correta utilização dos recursos e o cumprimento do objeto do convênio, sendo, portanto, responsável pelo prejuízo apurado de R$100.796,00, definido nesta tomada de contas especial.

24. Ressalte-se que houve devolução do saldo remanescente do convênio, no valor de R$8.964,00, que deve ser abatido do débito imputado ao responsável, conforme alhures descrito.

25. Em síntese, a conduta do responsável, as irregularidades e os dispositivos infringidos estão abaixo descritos.

25.1. **Conduta**: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos em virtude do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL, com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.

impugnação integral dos valores recebidos, em virtude do não cumprimento do objeto do ajuste convenial.

25.2. **Irregularidades:** não cumprimento das metas de execução física do convênio; execução de metas/etapas em desacordo com o plano de trabalho; ações de formação/capacitação dos beneficiários em desacordo com o previsto no plano de trabalho; e não funcionamento da feira livre, objetivo principal do convênio (conforme Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS).

25.3. D**ispositivos Infringidos**: art. 66 do Decreto Federal 93.872/1986; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, artigo 63, inciso II, alíneas "a" e "c", da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008; Cláusula Segunda, subitens 2.2.1, 2.2.10, 2.2.11, 2.2.13 e 2.2.14 do Termo de Convênio 254/2008 (Siafi 701222).

Viabilidade do estabelecimento regular do contraditório e valor mínimo para instauração

26. As irregularidades descritas nesta instrução configuram prejuízo ao erário, cujo valor atualizado é superior ao limite de R$ 100.000,00, fixado no art. 6º da Instrução Normativa (IN) TCU 71/2012, atualizada pela IN TCU 76, de 23/11/2016, com vigência a partir de 1º/1/2017.

27. Não houve transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador do dano ao erário (não comprovação da correta utilização dos recursos e do cumprimento do objeto do convênio, cuja transferência de recursos ocorreu em 22/12/2008) e a primeira notificação válida ao responsável pela autoridade administrativa quanto às irregularidades, em 13/6/2012 (peça 1, p. 142-144).

Regularidade do processo de Tomada de Contas Especial e matriz de responsabilização

28. Neste sentido, os fatos acima sintetizados no campo "Histórico" e analisados no "Exame Técnico" evidenciaram que foram atendidos os pressupostos de constituição e desenvolvimento válidos deste processo de Tomada de Contas Especial, permitindo a elaboração de proposta de citação do Sr. José Rodrigues Gomes (CPF 088.312.544-72), prefeito de Água Branca/AL à época dos fatos (gestão 2009/2012), conforme abaixo:

a) **situação encontrada**: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos em virtude do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL.

b) **objeto no qual foi identificada a constatação**: Convênio 254/2008 - Siafi 701222, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL;

c) **dispositivos infringidos**: art. 66 do Decreto Federal 93.872/1986; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, artigo 63, inciso II, alíneas "a" e "c", da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008; Cláusula Segunda, subitens 2.2.1, 2.2.10, 2.2.11, 2.2.13 e 2.2.14 do Termo de Convênio 254/2008 (Siafi 701222);

d) **evidências**: Termo de Convênio, com o respectivo Plano de Trabalho (peça 1, p. 66-86 e p. 18-28; relatório de visita *in loco* (peça 1, p. 108-114); Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 146-170); relatório do Tomador de Contas Especial 85/2015 (peça 1, p. 218-230); Relatório de Auditoria 444/2016 (peça 1, p. 323-326); e Certificado de Auditoria 444/2016 (peça 1, p. 327);

e) **exame da suficiência e da adequação das informações**, contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à **identificação e quantificação do dano**, conforme itens 2 a 24 desta instrução;

f) comprovação da **ocorrência do dano ao erário** em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos por força do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.

g) **quantificação do dano (débito)**, conforme indicado no quadro constante do item 22 desta instrução, com base nos extratos bancários da conta específica do convênio;

h) **organização da TCE** com a composição dos documentos capitulados no art. 10 da IN 71/2012.

29. Cabe informar ao responsável que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de cópia de documentação comprobatória das despesas efetuadas (como notas fiscais, recibos, processos de pagamento), bem como documentos que comprovem a execução e o funcionamento do objeto do convênio (lista de frequência em cursos, seminários, audiências, etc. dos agricultores familiares capacitados; cópia de diplomas emitidos para o público alvo por conta da capacitação proposta no plano de trabalho; efetiva comprovação de funcionamento da feira objeto do convênio).

CONCLUSÃO

30. Conclui-se, com base no exame realizado (itens 3 a 29 desta instrução), tendo em vista os documentos constantes dos autos, pela proposição de citação do responsável, conforme matriz de responsabilização acima descrita (item 28 desta peça processual), individualização de conduta do responsável e quantificação do débito (itens 22 a 25 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante os fatos expostos, submetem-se os autos à apreciação superior, com a seguinte proposta:

31.1. **citar** o Sr. **José Rodrigues Gomes (CPF 088.312.544-72)**, prefeito de Água Branca/AL à época dos fatos (gestão 2009/2012), com fundamento nos arts. 10, § 1°, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia a seguir descrita, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão de conduta abaixo individualizada que resultou em irregularidades na execução do Convênio 254/2008 (Siafi 701222), firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL:

31.1.1. **Conduta**: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos em virtude do Convênio 254/2008 - Siafi 701222, celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Água Branca/AL, com impugnação integral dos valores recebidos, em virtude do não cumprimento do objeto do ajuste convenial.

31.1.2. **Irregularidades:** não cumprimento das metas de execução física do convênio; execução de metas/etapas em desacordo com o plano de trabalho; ações de formação/capacitação dos beneficiários em desacordo com o previsto no plano de trabalho; e não funcionamento da feira livre, objetivo principal do convênio, conforme Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS.

31.1.3. **Dispositivos infringidos:** art. 66 do Decreto Federal 93.872/1986; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, artigo 63, inciso II, alíneas "a" e "c", da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008; Cláusula Segunda, subitens 2.2.1, 2.2.10, 2.2.11, 2.2.13 e 2.2.14 do Termo de Convênio 254/2008 (Siafi 701222);

31.1.4. **Valor do débito**:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Débito/Crédito
24/12/2008	25.828,00	Débito
24/12/2008	83.932,00	Débito
19/8/2010	8.964,00	Crédito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.

Valor atualizado até 18/9//2017 (sem juros): R$ 170.704,85 (peça 2)

31.2. **informar** ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

31.3. **informar** ao responsável que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de cópia da documentação comprobatória das despesas efetuadas (como notas fiscais, recibos, processos de pagamento), bem como documentos que comprovem a execução e o funcionamento do objeto do convênio (lista de frequência em cursos, seminários, audiências, etc. dos feirantes capacitados; cópia de diplomas emitidos para o público alvo por conta da capacitação proposta no plano de trabalho; efetiva comprovação de funcionamento da feira objeto do convênio).

31.4. **encaminhar** ao responsável, nos termos do art. 18, inciso II, alínea "e", da Resolução-TCU 170/2004, cópia desta instrução e do Parecer Técnico 59/2013–CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 1, p. 146-170), para subsidiar suas alegações de defesa à citação proposta.

TCU-Secex/AL, 18 de setembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
João Ribeiro dos Santos Filho
AUFC Matr. 6504-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58066622.