



TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

ÓRGÃO INSTAURADOR	TC N°
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS	003.341/2011-9

I. QUALIFICAÇÃO DO(S) RESPONSÁVEL(IS) E QUANTIFICAÇÃO DO(S) DÉBITO(S)

NOME: João Carlos Brum
CPF: 238.887.090-91
ENDEREÇO: Rua Alberto Pasqualini nº 270, ap.201 – Sumaré – CEP 994.82-000, Alvorada/RS.
VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO: R\$ 100.000,00
DATA DA OCORRÊNCIA: 29/12/2006 (peça 1, p. 52)
VALOR ATUALIZADO ATÉ : 12/7/2011 em R\$ 197.718,00

II. DESCRIÇÃO DOS FATOS

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em razão da omissão na apresentação da prestação de contas relativa ao Termo de Convênio nº 709/MDSCF/2004 (SIAFI:537082), de 22/12/2004 (peça 1, p.33) firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Prefeitura Municipal de Alvorada/RS, tendo como responsável o Prefeito Municipal João Carlos Brum.

2. A avença tinha como objeto, conforme Termo de Convênio juntado à peça 1, p.33/42, a execução do Projeto Ações de Gerações de Renda para Populações Carentes / Aquisição de Equipamentos, segundo Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p.17/20). A partir da data do efetivo repasse dos recursos, o prazo de vigência para execução do objeto era de doze meses, findos os quais o conveniente teria sessenta dias para prestar contas (peça 1, p. 36).

3. O valor total da avença foi estabelecido em R\$ 104.000,00, sendo R\$ 100.000,00 relativo a repasse do concedente e R\$ 4.000,00 referentes à contrapartida do Município. A parcela de competência do MDS foi repassada por meio da Ordem Bancária nº 2006OB904815, de 29/12/2006 (peça 1, p. 52).

4. Segundo o plano de trabalho (peça 1, p.17), para receber os equipamentos adquiridos por meio do convênio, seria desenvolvido um Centro Humanístico pela Igreja Encontros de Fé, mas esta

abriu mão dos recursos a favor da Prefeitura, que já possuía estrutura montada para receber os bens previstos no projeto (peça 1, fl 77). É oportuno ressaltar que a Igreja havia manifestado desinteresse pelo projeto anteriormente, no ano de 2005 (peça 1, p. 67).

5. Sendo assim, em 18/5/2007, a Secretaria do Trabalho, Assistência Social e Cidadania da Prefeitura Municipal de Alvorada/RS, por meio do OFÍCIO N°. 164/2007 (peça 1, p. 66) propôs ao MDS que a própria Prefeitura executasse o convênio sem alteração do objeto, já que possuía um Centro de Capacitação com os mesmos objetivos do plano pactuado (promover a superação da situação de vulnerabilidade social das famílias da região). Quase ao fim do prazo de vigência do convênio (21/12/2007), o MDS solicitou à Prefeitura Municipal que apresentasse novo Projeto Técnico Social para fins da mudança requerida, o qual nunca foi enviado (peça 1, p. 78/80).

6. Passados seis meses do prazo final de vigência do convênio, visto que não houve prestação de contas tempestivamente, o MDS concedeu 30 dias para que a Prefeitura se manifestasse. Decorrido tal prazo sem a manifestação, houve notificação do registro de inadimplência junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira Federal - SIAFI (peça 1, p. 88/110), contra o qual o Município impetrou mandado de segurança (peça 1, fl 96), em 10/9/2008 a fim de sustar os efeitos dele decorrentes.

7. A Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social, diante da omissão do dever de prestar contas, sugeriu o encaminhamento para instauração da Tomada de Contas Especial em 4/11/2008 (peça 1, fl 4), e um ano após, em 22/12/2009, foi emitido o Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p.169-174), sendo os autos encaminhados ao Controle Interno.

8. No âmbito da Secretaria Federal de Controle foi emitido o Relatório de Auditoria nº 240813/2010 e respectivo Certificado (peça 1, p.180-182), pela irregularidade das contas, sendo devidamente cientificadas as autoridades superiores (peça 1, p. 184).

9. Apesar de constar Aviso de Recebimento nos ofícios enviados ao Prefeito (peça 1, p. 86,158), nunca houve manifestação a respeito por parte da Prefeitura e seus representantes.

10. Na instrução inicial dos autos nesta SECEX (peça 2, p. 3), foi sugerida a realização de citação do Prefeito Municipal João Carlos Brum em razão de não haver comprovado a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos do Termo de Convênio nº 709//MDSCF/2004, de 22/12/2004, firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e a Prefeitura Municipal de Alvorada/RS, cujo objeto era o projeto Ações de Gerações de Renda para Populações Carentes/Aquisição de Equipamentos. A proposta contou a anuência do escalão superior da Unidade Técnica.

11. A citação foi promovida por meio do Ofício nº 324/2011-TCU/SECEX-RS, de 31/3/2011 (peça 5, p.1-2), com amparo na Delegação de Competência conferida pelo Ministro-Relator por meio da Portaria-GAB/MIN-VC nº 1, de 19 de abril de 2005, sendo apresentados, em atendimento, as alegações de defesa às peças 7 e 15.

12. Em sua primeira manifestação, (peça 7, p. 1-2), o gestor alegou que a Prefeitura Municipal de Alvorada executou o convênio tendo em vista a recusa da Igreja Encontros da Fé em implementar o projeto, e declarou não ter incorrido em má-fé, visto que o Município geriu R\$28.049,09 dos recursos repassados pelo MDS em fins estabelecidos no plano de trabalho, tendo mantido em seus cofres o restante corrigido monetariamente (R\$ 105.853,49) em conta específica, comprovado pelos extratos de conta corrente e de fundo de investimento do Banco do Brasil, de 20/1/2011 (peça 7, p 3-6). Ademais, solicitou prorrogação de prazo de quinze dias para apresentação das alegações de defesa, que lhe foi concedida por meio do ofício nº 577/2011-TCU/SECEX-RS, de 2/5/2011 (peça 10).

13. Na mesma oportunidade em que manifestou a sua concordância em relação à solicitação de prorrogação de prazo, o Senhor Diretor da 3ª DT sugeriu que fosse promovida a citação solidária da Prefeitura Municipal de Alvorada, uma vez que as informações apresentadas pelo Prefeito João Carlos Brum indicavam que o município ainda mantinha em seu poder parte dos recursos do convênio (peça 8). A citação foi promovida por meio do ofício nº 576/2011-TCU/SECEX-RS, de 2/5/2011 (peça 11).

14. Em nova manifestação nos autos, desta feita em nome da Prefeitura Municipal, o Prefeito João Carlos Brum apresentou os esclarecimentos e documentos que compõem a peça 15.

III. ANÁLISE

15. Analisam-se, nesta oportunidade, as alegações apresentadas pelo responsável João Carlos Brum em nome da Prefeitura Municipal, em razão da responsabilidade solidária atribuída à pessoa jurídica do município, conforme registrado no item 13 desta instrução.

16. As novas informações carreadas aos autos (peça 15), em complementação àquelas anteriormente apresentadas (item 12 desta instrução), indicam que foi recolhido aos cofres públicos o saldo remanescente de R\$ 106.689,92, comprovado pela guia de recolhimento da união à peça 15, p.11. A resposta aponta que os recursos foram aplicados parcialmente na Geração de Renda de Populações Carentes, na área de informática, com cursos ministrados a 400 alunos no ano de 2007, tendo sido capacitados aproximadamente 1.200 alunos até o período atual. A Prefeitura utilizou-se do Centro de Capacitação Milton Santos, núcleo de capacitação e mão de obra gerido pelo município, para realizar os treinamentos mencionados.

17. Convém destacar que a solicitação de justificativa constante do Ofício nº 324/2011-TCU/SECEX-RS, acerca da não prestação de contas no prazo previsto, não foi atendida pelo responsável. Contudo, foi enviada a comprovação da aplicação parcial dos recursos recebidos via Termo de Convênio nº 709/MDSCF/2004 e da devolução do valor residual aos cofres federais. Sendo assim, fazem-se as seguintes observações a respeito da prestação de contas em questão.

Da execução parcial do objeto

18. Conforme termo de convênio à peça 1, p. 33, o projeto – “Ações de Geração de Renda para Populações Carentes/ Aquisição de Equipamentos” – previa a superação da situação de vulnerabilidade social das famílias da região, por meio da aquisição de equipamento destinados a prover a infraestrutura necessária à realização de treinamentos com a finalidade de qualificar os trabalhadores e inseri-los no mercado de trabalho. Trecho do parecer técnico que aprovou o projeto (peça 1, p. 21) elucida o objetivo:

(...)

De forma que o projeto ora proposto tem como objetivo incluir setores e famílias das comunidades existentes no município no processo produtivo, a fim de amenizar o quadro de desemprego e exclusão, fortalecer as experiências, valores e princípios da economia solidária e possibilitar o acesso de setores historicamente excluídos quais sejam, juventude e mulheres, a partir de uma ação de geração de trabalho e renda que primem pela auto-organização dos trabalhadores e trabalhadoras.

(...)

A meta a ser atingida é de 20 jovens e 30 mulheres. A metodologia utilizada se desenvolverá basicamente em duas etapas, ao longo de 08 meses, com processo de qualificação técnica e gestão das iniciativas já em curso de geração de trabalho e renda pelos preceitos inovadores da economia popular e solidária.

(...)

19. Para atingir o objetivo do convênio, a Prefeitura deveria ter adquirido equipamentos para capacitação nas áreas de informática, alimentação, higiene e limpeza (peça 1, p. 22). A fim de comprovar o atingimento da meta, o Prefeito argumentou que os valores do convênio foram empregados na realização de treinamentos apenas na área de informática (peça 15, p. 2). No entanto, houve itens adquiridos que não se relacionavam aos treinamentos de informática mencionados na justificativa, e cuja aplicação não foi esclarecida na resposta, tais como fogões, freezer, refrigerador e prensa hidráulica, muito embora eles se enquadrem nas áreas de capacitação citadas no início deste parágrafo.

20. Ao comparar os bens especificados na planilha de aplicação de recursos do concedente (peça 1, p. 70, que apesar de não conter assinatura, supõe-se que seja a utilizada no termo de convênio) com a lista dos bens efetivamente adquiridos (peça 15, p.4), percebe-se que, de 25 itens previstos originalmente, sete encontram correspondência (computador/impressora, aparelho de fax, fogão, geladeira, freezer e prensa hidráulica), dois não constam da planilha (estabilizador e switch) e os restantes deixaram de ser comprados. Dessa análise observou-se também que a quantidade adquirida está em desacordo com a previsão inicial, pois ao invés de três “computadores com impressora”, foram comprados quatorze microcomputadores e uma impressora laser.

21. A despeito das impropriedades acima serem escusáveis, na medida em que os bens adquiridos puderam ser aproveitados no objetivo do convênio e guardaram relação com a previsão de aquisição inicial, constatou-se a falta de comprovação da destinação dada a esses equipamentos, restando dúvida sobre se eles foram utilizados nos treinamentos, ou aproveitados em outros fins. Sendo assim, a fim de descaracterizar eventual desvio de finalidade, deve ser promovida audiência do Prefeito, a fim de que comprove a destinação dos bens adquiridos com recursos do convênio, bem como o motivo da aquisição em desconformidade com a planilha original de aplicação de recursos.

Dos valores devolvidos

22. Em vista da execução apenas parcial do convênio, e em resposta à citação promovida pelo Tribunal, a Prefeitura, por meio de seu representante legal, promoveu o recolhimento aos cofres federais dos valores que não foram utilizados, os quais estiveram nesse período em conta bancária específica, aplicados no mercado financeiro.

23. A fim de cumprir os normativos legais referentes à prestação de contas, foram encaminhadas cópias dos extratos bancários da conta específica do convênio e da conta do fundo de aplicação financeira no período de março de 2007 a maio de 2011 (peça 15, p. 37-91). Da análise desse material depreende-se que, subtraídos os valores gastos na execução parcial do objeto do convênio, todo o restante foi mantido no fundo de aplicação até a data da devolução, estando de acordo com o art. 20 da Instrução Normativa (IN) STN nº 1/1997.

24. Quanto à devolução dos recursos, a Prefeitura restituiu o saldo remanescente juntamente com o rendimento da aplicação financeira, totalizando um montante de R\$ 106.689,92, sem incidência de juros nem correção monetária.

Outras ocorrências na execução do convênio

25. Além das questões relacionadas à execução parcial do convênio e da correta devolução do saldo residual, examinadas anteriormente, foram identificadas falhas de cunho formal, que merecem análise, conforme abaixo.

26. Quanto ao início da execução do convênio, evidenciou-se descumprimento da cláusula 2ª, inciso II, alínea “b” do termo de convênio, a qual estabelece que o “início da execução deve ocorrer até quinze dias após a liberação dos recursos por parte do concedente”. A ordem bancária da transferência data de 29/12/2006 (peça 1, p. 52), enquanto o primeiro pagamento às expensas do repasse deu-se em 19/11/2007 (peça 15, p.3). Por outro lado, consta nos autos que o executor inicialmente previsto no plano de trabalho – Igreja Encontros de Fé – demonstrou desinteresse no projeto, fato que ocasionou a mudança do responsável pela execução, e possivelmente, o atraso em evidência.

27. No tocante ao demonstrativo de execução da receita e despesa (peça 15, p.5), observou-se que a contrapartida fornecida superou duas vezes o valor inicial pactuado, pois dos R\$ 4.000,00 previstos, foram aportados R\$ 8.837,99. Merece destaque a data deste aporte: 19/2/2008 (peça 15, p. 51), após o término da vigência (29/12/2007), e praticamente um ano após o prazo estipulado no termo de convênio, o qual em sua cláusula quinta, letra “b”, diz que “a contrapartida deverá ser depositada em conta específica até 60 dias após a liberação dos recursos pelo concedente” (peça 1, p.37).

28. Em relação à prestação de contas, consoante art. 28 da IN STN nº 1/1997, percebeu-se a ausência de alguns itens obrigatórios, a saber: relatório de cumprimento do objeto, pois foi fornecida somente declaração de que 400 alunos foram treinados em cursos de informática no ano de 2007, sem detalhamento em relação ao objeto do convênio, o qual faz referência à aquisição de equipamentos; cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública.

29. Há de se ponderar que a ausência dos documentos relativos à licitação poderia ser suprida pela análise da planilha de pagamentos e notas fiscais/de empenho, onde se verificou que os valores praticados estavam abaixo do limite para dispensa de procedimento licitatório, estabelecido no art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93. Exceção é o caso da nota fiscal nº 1801, cujo valor de R\$ 15.806,00 excede tal limite, mas faz referência ao contrato 167/2007, e cuja nota de empenho também faz referência ao contrato 167/2007 e PR 27/07, que se supõe ser o processo de pregão relacionado.

30. No que se refere à determinação do art. 28º, item VII da IN STN nº 1/1997, “envio do extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso”, percebeu-se ausente o extrato de conta corrente relativa ao mês de novembro do ano de 2007, que deveria atestar o desembolso dos cheques de nº 850001 (R\$ 914,00), 850002 (R\$ 999,00), 850003 (R\$ 15.806,00), bem como justificar o porquê de as datas das notas fiscais 6147 e 435961 serem posteriores à data de emissão dos cheques correspondentes (peça 15, p.3). Contudo, esta ausência poder-se-ia entender suprida pelo extrato do fundo de aplicação relativo ao mês de novembro de 2007, o qual relaciona dois resgates no valor de R\$ 15.806,00 e R\$ 1.913,00 (R\$

914,00 somado com R\$ 999,00), os quais correspondem exatamente ao valor das três notas fiscais mencionadas nesse parágrafo (peça 15, p. 46).

31. Constatou-se, ainda, a realização de pagamentos posteriores ao término da vigência do convênio. Os pagamentos efetuados por meio dos cheques 850007 (7/1/2008), 850009 (14/1/2008) e 850008 (25/1/2008) ocorreram em data posterior ao prazo previsto no plano de trabalho (peça 15, p. 3). No entanto, as datas de emissão das notas fiscais referentes a esses pagamentos estão dentro do limite regulamentar (NF 733: 18/12/2007; NF 247 e 248: 28/182/2007; NF 412078: 28/12/2007). Segundo o parágrafo quarto, letra “b” da cláusula sétima do termo de convênio (peça 1, p. 39), “é vedada a utilização de recursos provenientes do convênio no pagamento de despesas efetuadas em data anterior ou posterior ao período acordado”. Levando-se em consideração que o empenho, fato gerador das despesas, ocorreu dentro do período previsto, pode-se assumir como válido o pagamento após o término, em 29/12/2007, da vigência do convênio, visto que a Lei nº 4.320/1964, em seu art. 35, II, diz que “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”.

IV. CONCLUSÃO

32. Da análise da resposta apresentada, constatou-se que o convênio foi executado parcialmente e que o restante do valor foi devolvido, com os ganhos da aplicação financeira, aos cofres federais. Não houve comprovação de que os bens adquiridos destinaram-se ao atingimento dos objetivos originalmente previstos no convênio.

33. Além disso, foram constatadas falhas de natureza formal, a saber: ausência de elementos obrigatórios do relatório de prestação de contas, como a cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas, ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade (item 28); execução tardia do convênio (item 26); atraso no aporte de contrapartida (item 27). Por essas razões, poder-se-ia promover a audiência do responsável João Carlos Brum, Prefeito Municipal de Alvorada/RS.

34. Tais impropriedades, contudo, não resultaram em dano ao erário, e caso seja comprovada a destinação a que se refere o item 21 desta instrução, bem como a justificativa da não apresentação de contas tempestiva, poderiam converter-se em alertas com vistas a corrigir as falhas detectadas e a prevenir novas ocorrências.

35. Há de se ponderar que a ausência de documentos relativos à licitação poderia ser suprida pela análise dos documentos constantes na prestação de contas enviada ao Tribunal (item 29); a execução tardia poderia ser relacionada à mudança de ente executor, ocorrida no decorrer da vigência do convênio, visto que o ente previsto no plano de trabalho declinou de tal responsabilidade a favor da Prefeitura Municipal de Alvorada (item 26); e o atraso no aporte de contrapartida não poderia resultar em hipótese de desfalque aos cofres públicos, principalmente quando o valor oferecido superou duas vezes o inicialmente pactuado (item 27).

36. Vale reiterar que a solicitação de justificativa acerca da não prestação de contas no prazo previsto não foi atendida pelo responsável. Todavia, supondo que possa haver desconhecimento do entendimento de que os documentos apresentados a este Tribunal e que comprovem a regular aplicação dos recursos transferidos afastam o débito, mas não elidem a irregularidade das contas, caso subsista a omissão injustificada no dever de prestar contas junto ao órgão repassador (Acórdão 2.243/2006-Plenário); e visto que o responsável será ouvido relativamente a outros itens desta instrução, entende-se razoável conceder-lhe nova oportunidade de manifestação.



V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetemos o presente processo à consideração superior, propondo que:

1) seja promovida audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, do responsável João Carlos Brum, Prefeito Municipal de Alvorada/RS, CPF nº 238.887.090-91, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da audiência, razões de justificativa acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios para as seguintes ocorrências, relatadas nesta instrução:

- 1.1) Item 17: descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas;
- 1.2) Item 21: ausência de comprovação da destinação dos bens e equipamentos adquiridos com os recursos do convênio. As razões de justificativa deverão vir acompanhadas de indicação do local onde foram utilizados e da finalidade específica a que foram destinados, bem como do motivo da aquisição em desconformidade com a planilha original de aplicação de recursos, além de outras informações ou documentos que comprovem o alcance da finalidade a que se destinavam.

2) seja encaminhada cópia desta instrução ao responsável referido acima, juntamente com Ofício de audiência, a fim de que se exerça plenamente o princípio da ampla defesa.

SECEX-RS, 3ª D.T, em 21/7/2011.

(assinado eletronicamente)

VIVIANE MOROSINI MÜLLER ESPÍNOLA
AUFC – matr. 7656-2